ROSANGELA BARBOSA

Formas de apropriação da terra e reforma agrária: (im)possibilidades interculturais

TESE DE DOUTORADO

Orientador: Prof. Dr. Orlando Villas Bôas Filho.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo-SP
2019

ROSANGELA BARBOSA

Formas de apropriação da terra e reforma agrária: (im)possibilidades interculturais

Versão Corrigida

(Versão original encontra-se na unidade que aloja o Programa de Pós-Graduação)

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração Filosofia e Teoria Geral do Direito, sob orientação Prof. Dr. Orlando Villas Bôas Filho

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo-SP
2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Serviço de Processos Técnicos da Biblioteca da
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Barbosa, Rosangela
Formas de apropriação da terra e reforma agrária: (im)possibilidades interculturais / Rosangela Barbosa. – São Paulo: USP / Faculdade de Direito, 2019.
349 p.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019.
Orientador: Orlando Villas Bôas Filho.

1. Antropologia jurídica. 2. Formas de apropriação da terra. 4. Função social da propriedade. 4. Pluralismo jurídico. 5. Reforma agrária. I. Villas Bôas Filho, Orlando, orient. II. Título.

Nome: BARBOSA, Rosangela.

Título: Formas de apropriação da terra e reforma agrária: (im)possibilidades interculturais

Tese apresentada a Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração de Filosofia e Teoria Geral do Direito, sob orientação do Prof. Dr. Orlando Villas Bôas Filho.

Aprovado em:

Banca Examinadora

_____

Prof. Dr. Orlando Villas Bôas Filho – Universidade de São Paulo (Orientador)

_____

Prof. Dr. Antônio de Pádua F. Bueno – Universidade Estadual de Campinas – IEL

_____

Prof. Dr. Marcelo Fernando Terence – Instituto Federal de São Paulo

_____

Profa. Dra. Valéria de Marcos – Universidade de São Paulo – FFLCH

_____

Prof. Samuel Rodrigues Barbosa – Universidade de São Paulo – FD

_____

Prof. Dr. Rafael Diniz Pucci – Universidade de São Paulo – FD

“Minha Mamãe soberana
Minha Floresta de joia
Tu que dás brilho na sombra
Brilhas também lá na praia

Beija-Flor me mandou embora
Trabalhar e abrir os olhos

Estrela d'Água me molha
Tudo que ama e chora
Some na curva do rio
Tudo é dentro e fora
Minha Floresta de joia

Tem a água
tem a água
tem aquela imensidão
tem sombra da Floresta
tem a luz do coração
Bem-querer!!!”

(Milton Nascimento)

Aos povos da terra.

AGRADECIMENTOS

A Deus.

Aos meus queridos pais, pelo amor incondicional, aos meus irmãos, pelo companheirismo na jornada da vida, e aos meus sobrinhos, pela esperança e alegrias.

Ao Professor Orlando Villas Bôas Filho, pela oportunidade, pelo incentivo, pela coragem inspiradora e por ter me proporcionado o privilégio de ser sua orientanda.

À Professora Valéria de Marcos, pelo aprendizado e pela generosidade.

À Professora Margarida Maria Moura, por ter me ensinado a escuta paciente que ouve o canto “da sabiá”.

Aos Professores Antônio de Pádua F. Bueno, Marcelo Fernando Terence, Samuel Rodrigues Barbosa, Rafael Diniz Pucci, e à Professora Valéria de Marcos, pelas importantes observações a este trabalho.

Às amigas Thaís e Alice, por nunca me deixarem duvidar da existência e do poder da amizade.

Ao amigo Pádua, pelo apoio, incentivo e paciência.

Às amigas Patrícia, Ilda e Rita, Ive, Tamara e Márcia, pelos cuidados e preocupações.

À colega Márcia e à amiga Patrícia, que foram imprescindíveis para a finalização deste trabalho.

Ao Diretor de Meio Ambiente da Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura de Peruíbe – Marcelo Mouro -, pela disposição em assumir as atividades que se apresentaram inconciliáveis com as exigências deste trabalho.

Aos colegas João Scaramella, Ney Strozake e Guillaume, pelos intermináveis diálogos e discussões que muito beneficiaram as reflexões sobre o tema.

Aos Procuradores Junior Divino Fidelis e Valdez Adriani Farias, que sempre se colocaram à disposição para que fosse possível conhecer o universo do INCRA.

BARBOSA, Rosangela. *Formas de apropriação da terra e reforma agrária*: (im)possibilidades interculturais. 2019. 349 p. Tese (Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

RESUMO

Este trabalho dedica-se à análise dos aportes oferecidos pela Antropologia Jurídica à compreensão da regulação jurídica das formas de apropriação da terra. A contribuição dessa área de estudo consiste nos postulados relativos às noções de alteridade, gênero humano, complexidade, diversidade, pluralidade das sociedades humanas e interculturalidade. O diálogo interdisciplinar entre os saberes antropológico e jurídico permite o descentramento crítico do monismo unitário das representações ocidentais acerca da regulação jurídica e das formas de apropriação da terra. A partir da noção de juridicidade, procura-se repensar o fenômeno jurídico e inscrever a regulação jurídica em uma perspectiva intercultural, enraizando-a nas múltiplas dimensões do social e no seu processo de reprodução. A análise pretendida serve-se também da tematização indicada pelo pluralismo jurídico para propor novas ideias em torno de outras experiências de juridicidade e de sua complexidade. Procura-se, com enfoque especial da teoria do multijuridismo de Étienne Le Roy, apresentar uma crítica à monolatria jurídica, propondo, para isso, não só a ruptura com as representações unitárias que entronizam o fenômeno jurídico na forma estatal, como também os fundamentos da juridicidade na imagem do tripé jurídico (*tripode juridique*). Os fundamentos de juridicidade são aportes para se compreender a pluralidade de regimes fundiários presentes na estrutura fundiária brasileira. Destaca-se, entre os problemas enfrentados no tema proposto, as implicações da proliferação da dimensão jurídica estatal na regulação dos modos de apropriação da terra que apresenta a tendência de desconsiderar as categorias autóctones, impondo a ideologia jurídica estatal e promovendo uma transformação ontológica no campo da juridicidade dos fundamentos das regulações jurídicas nativas. Busca-se evidenciar que a apropriação da terra se insere numa relação sociocultural e que a propriedade privada, apesar de ser derivada da apropriação, também se distingue daquela, em razão de seu regime jurídico, que repousa sobre as normas gerais e impessoais. Verifica-se que a regulação jurídica brasileira mobiliza, de maneira privilegiada, a propriedade privada da terra com um caráter absoluto e universal, mas que passa a se conformar aos interesses sociais a partir da institucionalização da função social da propriedade. Demonstra-se que, para o atendimento da função social da propriedade, compete ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a intervenção disciplinar, por meio do instituto expropriatório da propriedade privada, exercido sobre o imóvel rural, e a promoção da reforma agrária, nos termos constitucionais, utilizando-se, para isso, da implementação de projetos de assentamento que representam unidades territoriais com dimensão sociocultural. Com isso, constata-se que a pluralidade dos regimes jurídicos, presente nos assentamentos, é dilemática, na medida em que se relacionam e se confrontam formas de regulação jurídica da apropriação da terra, instituídas por grupos socioculturais com as estatizadas.

Palavras-chave: Antropologia Jurídica. Formas de apropriação da terra. Função social da propriedade. Pluralismo jurídico. Reforma agrária.

BARBOSA, Rosangela. *Means of land appropriation and land reform:* (lack of) intercultural possibilities. 2019. 349 p. Thesis (Doctorate). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

ABSTRACT

This investigation dealt with the analysis of support offered by Legal Anthropology to base the understanding of legal regulation of land appropriation. In this area of study, the contribution consists of theory pertaining to the notions of alterity, human gender, complexity, diversity, human society plurality and intercultural studies. Cross disciplinary dialogue between anthropological and judicial knowledge allows for the critical de-centering of unitary monism of Western representations regarding legal regulation of land appropriation. Having the notion of jurisdicity as a starting point, we seek to rethink the juridical phenomenon and register legal regulation within an intercultural perspective, founded on the multiple social dimensions and on its reproduction process. The analysis that is sought here also uses the thematization indicated by legal pluralism so as to propose new ideas that surround other experiences of jurisdicity and of its very complexity. Focusing especially on the theory of multijurisdism (by Étienne Le Roy) we seek to present a critique on legal monolatry proposing, for this matter, not only a break with unitary representations that emphasize the state form of juridical phenomena, but also the fundaments of jurisdicity as legal tripod (*tripode juridique*). The jurisdicity bases are theories that enable us to understand the plural aspect of land regimes that exist in Brazilian land structure. Among the problems faced within this theme, the implications of the state proliferation dimension in the regulation of land appropriation. This approach has the tendency to overlook indigenous categories, imposing the state legal ideology and promoting an ontological transformation in the field of legal foundations for native juridical regulations. We seek to show that land appropriation is part of a sociocultural relation and that private property, despite being a product of appropriation differs from it, due to its legal regime, which rests on general and impersonal norms. We can see that the Brazilian legal regulation musters private property in a privileged manner, with an absolute and universal nature, but it starts to conform to social interests from the moment the social function of the property is institutionalized. It demonstrates that, in order to meet the social function, it is INCRA's (National Institute of Colonization and Land Reform) responsibility to intervene in a disciplinary manner, by means of the private property expropriation institute on rural real estate, and the promotion of land reform, as per the Constitution, implementing, for this matter, settlement projects that represent territorial units with sociocultural dimensions. Thus, we can see that the plurality of legal regimes that is present in settlement actions is dilemmatic since it is built on relationships and confrontations of legal regulations for land appropriation, which were instituted by sociocultural groups in tune with state enterprises.

Key-words: Legal Anthropology. Land appropriation means. Social function of property. Juridical pluralism. Land reform.

BARBOSA, Rosangela. *Forme di appropriazione e riforma agraria*: (im)possibilità interculturali. 2019. 349 p. Tesi (Dottorato di Ricerca). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

RIASSUNTO

Questo lavoro si dedica all'analisi degli apporti dall'Antropologia Giuridica per la comprensione della regolamentazione giuridica delle forme di appropriazione della terra. Il contributo di questo campo di studi consiste nei postulati riguardanti i concetti di alterità, genere umano, complessità, diversità, pluralità delle società umane a intercultura. Il dialogo interdisciplinare fra il sapere antropologico e quello giuridico permette la decentralizzazione critica del monismo unitario delle rappresentazioni occidentali della regolamentazione giuridica e delle forme di appropriazione della terra. A partire dalla nozione di giuridicità si cerca di ripensare il fenomeno giuridico e di inscrivere la regolamentazione giuridica in una prospettiva interculturale, fondandola sulle molteplici dimensioni del sociale e sul suo processo di riproduzione. L'analisi qui condotta si vale anche della tematizzazione indicata dal pluralismo giuridico per proporre nuove idee su altre esperienze di giuridicità e sulla loro complessità. Secondo l'approccio speciale della teoria del multigiuridismo di Étienne Le Roy, si presenta una critica alla monolatria giuridica e a questo scopo si propone non solo la rottura con le rappresentazioni unitarie che incensano il fenomeno giuridico nella forma statale, ma si offrono anche i fondamenti della giuridicità nell'immagine del tripode giuridico (*tripode juridique*). I fondamenti di giuridicità sono apporti per comprendere la pluralità dei regimi fondiari presenti nella struttura fondiaria brasiliana. Fra i problemi discussi nel tema proposto, emergono le implicazioni della proliferazione della dimensione giuridica statale sulla regolamentazione dei modi di appropriazione della terra che presenta la tendenza a non prendere in considerazione le categorie autoctone e impone l'ideologia giuridica statale oltre a promuove una trasformazione ontologica nel campo della giuridicità dei fondamenti delle regolamentazioni giuridiche native. Si cerca di sottolineare che l'appropriazione della terra si inserisce in un rapporto socioculturale e che la proprietà privata, sebbene sia derivata dall'appropriazione, si distingue da essa in virtù del suo regime giuridico che è fondato su norme generali e impersonali. Si verifica che la regolamentazione giuridica brasiliana considera in modo privilegiato la proprietà privata della terra con un carattere assoluto e universale, ma si conforma anche agli interessi sociali mediante l'istituzionalizzazione della funzione sociale della proprietà. Si dimostra che per mettere in pratica la funzione sociale della proprietà spetta all'Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA l'intervento disciplinare mediante l'istituto dell'espropriazione della proprietà privada applicato agli immobili rurali e alla promozione della riforma agraria, in termini costituzionali, valendosi, a questo fine, della realizzazione di progetti di distribuzione della terra che rappresentino unità territoriali con dimensioni socioculturali. Con ciò si dimostra che la pluralità dei regimi giuridici presente nella distribuzione della terra è dilemmatica, dato che sono messe in rapporto e a confronto con le forme statalizzate forme di regolamentazione giuridica dell'appropriazione della terra istituite da gruppo socioculturali.

Parole Chavie: Antropologia Giuridica. Forme di appropriazione della terra. Funzione sociale della proprietà. Pluralismo giuridico. Riforma agraria.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **13**

1 APORTES DA ANTROPOLOGIA JURÍDICA E A PLURALIDADE DAS FORMAS DE REGULAÇÃO JURÍDICA **25**

1.1 A LEITURA ANTROPÓLÓGICA 25

1.1.1 O campo de constituição de análise e de pesquisa da Antropologia 25

1.1.2 A Antropologia como instrumento de compreensão sobre a interculturalidade 33

1.1.3 Modernidade: imposição da monolatria, do uno e da visão unitarista 39

1.2 ANTROPOLOGIA JURÍDICA E A PLURALIDADE DAS FORMAS DE REGULAÇÃO JURÍDICA 53

1.2.1 Pluralidade das formas de regulação jurídica e juridicidade **53**

1.2.2 Pluralismo jurídico e interculturalidade **74**

1.2.3 A teoria do multujuridismo **80**

1.2.3.1 Os fundamentos de juridicidade inerentes à diversidade cultural – o tripé jurídico 83

1.2.3.1.1 O fundamento de juridicidade do Ocidente: o império da norma geral e impessoal e o ordenamento imposto *93*

2 APROPRIAÇÃO DA TERRA E DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL **101**

2.1 DIVERSIDADE DAS FORMAS DE APROPRIAÇÃO DA TERRA 101

2.2 A DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA 108

2.3 A JURIDICIDADE DA APROPRIAÇÃO DA TERRA DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA 130

2.3.1 O arranjo de juridicidade da apropriação da terra da estrutura fundiária brasileira **140**

3 APROPRIAÇÃO DA TERRA E PROPRIEDADE PRIVADA **159**

3.1 PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA 159

3.1.1 Propriedade privada: da estrutura e da organização de uma sociedade voltada para o indivíduo e para o mercado **159**

3.1.2 A norma geral e impessoal (NGI): justificativas para a consagração da propriedade privada como forma de apropriação da terra 176
3.2 PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA NO BRASIL 178
3.2.1 A institucionalização da propriedade privada como forma de apropriação da terra no Brasil 178
3.2.2 A propriedade privada absoluta no Código Civil de 1916 188
3.3 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL 197
3.3.1 Transformações funcionais da propriedade privada rural 197
3.3.2 A função social da propriedade rural e seu marco constitucional 218
3.3.3 As dimensões da função social da propriedade rural 231
4 REFORMA AGRÁRIA 249
4.1 REFORMA AGRÁRIA: CONCEITUAÇÃO; CONTEXTO DE 1964 A 1988 NO BRASIL – DISPUTAS E PROPOSTAS 249
4.2 A LUTA PELO ACESSO À TERRA: OS IMPASSES NO PROCESSO CONSTITUINTE DE 1988 E A NOVA ORDEM POLÍTICA 263
4.3 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA 277
4.3.1 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA: o poder instituído para implementar a reforma agrária 277
4.3.2 Desapropriação da propriedade privada rural para fins de reforma agrária por descumprimento da função social 283
4.3.2.1 Desapropriação da propriedade rural por descumprimento da função social: disputas para a prevalência de um sentido puramente economicista 285
4.4 ASSENTAMENTOS RURAIS: DISTRIBUIÇÃO DA TERRA E FORMAS DE REPRODUÇÃO DA VIDA SOCIOCULTURAL 292
CONCLUSÃO 311
REFERÊNCIAS 317
ANEXO A 347
ANEXO B 348
ANEXO C 349

INTRODUÇÃO

Este trabalho inscreve-se no campo do Direito, considerando a possível e produtiva intersecção com a área da Antropologia. A interação entre esses dois universos específicos e as suas convergências em nome de uma Antropologia Jurídica trazem importantes aportes para a compreensão das formas de regulação social, qualificáveis como jurídica, em relação ao tema da apropriação da terra, nos termos em que se estabelecem no contexto brasileiro.

Interessa-nos, portanto, construir um diálogo entre Direito e Antropologia - ainda incipiente e de escasso interesse no nosso meio acadêmico, mas ganhando preponderância -, para buscar, por intermédio dele, contribuir para o debate acerca do tema aqui proposto – a apropriação da terra –, na direção de propiciar a superação da perspectiva reducionista de tomar o fenômeno jurídico em sua dimensão unicamente normativa e/ou legal.

Esse investimento vale a pena, na medida em que as incursões mais abrangentes sobre a noção do fenômeno jurídico podem conduzir à análise dos mecanismos de produção das formas de regulação jurídica e a sua inscrição no conjunto de configurações do tecido social, abrangendo, nessa perspectiva, aquelas que se constituem na e pela terra.

A regulação jurídica imposta, de maneira integral, pelo Estado renega e colide com outras formas de manifestação do jurídico. Nessa perspectiva autoritária, a lei ganha prevalência na hierarquia de fontes do direito, apresentando-se como um modelo garantidor da implementação da ordem civilizatória, na figura do progresso. Fundamentada numa rede conceitual, teórica, axiológica e normativa dada pela modernidade, essa abordagem menospreza as diversas formas de percepção do mundo, de viver, de organizações, de identidades, de modos de inteligibilidade, reduzindo-as à lógica da unidade que embasa todas as grandes invenções da modernidade – o Estado, o mercado, o Direito, a soberania, a propriedade. Nesse contexto, elas estruturam a organização da sociedade, com base na representação do individualismo, do estadismo e, em especial, do capitalismo.

Na perspectiva que assumimos neste trabalho, a relativização das representações e de categorias ocidentais permite a abertura da tradição jurídica ocidental à experiência intercultural e ao pluralismo jurídico. Ganha-se, com isso, a possibilidade de se repensar o fenômeno jurídico em um contexto social complexo e constitutivo de nossa contemporaneidade e a de se reconhecerem outras tradições jurídicas que são desprovidas da figura estatal.

Estamos sustentados, para essa crítica etnocêntrica, por autores que, ao recusarem o modo habitual de pensar a regulação jurídica, propõem um diálogo intercultural, fundado na exigência de se construírem relações entre culturas e cosmovisões radicalmente diferentes e irredutíveis, assinaladas por assimetrias sociais.

A crítica à concepção do fenômeno jurídico desenvolvida no quadro de referência da epistemologia ocidental e a análise do fenômeno jurídico em uma dimensão essencialmente intercultural são assumidas por Étienne Le Roy. O autor radicaliza as manifestações do pluralismo jurídico e, em se propondo a pensar o pluralismo jurídico de forma pluralista, apresenta a compreensão da regulação jurídica a partir da tese do multijuridismo, exemplificada com mais facilidade pela imagem do tripé jurídico (*tripode juridique*), baseado em três fundamentos: normas gerais e impessoais (NGI); modelos de conduta e de comportamento (MCC); e sistema de disposições duráveis (SDD).

Nos termos propostos pela teoria do multjuridismo, adota-se a juridicidade como uma categoria intercultural que considera as normas gerais e impessoais em interação complementar e processual com os outros fundamentos.

Dado esse quadro geral de nosso trabalho, cabe-nos indicar os objetivos específicos que norteiam a sua elaboração. De maneira particular, esta investigação pretende analisar os movimentos engendrados pelo Estado em relação ao tema da apropriação da terra, que o levam a absorver as diversas manifestações de juridicidade, presentes no tecido social, para consagrar a propriedade privada da terra e para institucionalizar uma “mentalidade proprietária”, nos processos de ordenamento e reconhecimento territorial, em detrimento de outras formas de

apropriação da terra e seus respectivos sistemas regulatórios, que apresentam diferentes concepções de inscrições espaciais.

Essa tendência do Estado de reduzir a diversidade regulatória dos regimes fundiários segundo os cânones da lei acaba por privilegiar a lógica da propriedade privada, favorecendo o surgimento de confrontos com outras formas de representação e de apropriação da terra e seus arranjos de juridicidade presentes no tecido social.

O esforço de outros saberes científicos de inventariar os tipos de apropriação da terra traz contribuições não só para o debate teórico sobre a compreensão dos processos por meio dos quais grupos e pessoas acessam, apropriam, usam, controlam e atribuem significados à terra, como também para a contestação das pretensões invocadas pela economia política, focalizadas na existência de categorias e de valores pretensamente universais com ênfase no quadro da propriedade privada.

No cenário brasileiro, em diferentes épocas, o território foi organizado a partir do estabelecimento de relações assimétricas de poder, baseadas na lógica da dominação, na negação da pluralidade e das formas de regulação social e jurídica da vida dos povos nativos, que, atualmente, são denominados “povos tradicionais” pelo léxico estatal.

As diversas formas de percepção do mundo, de viver, de organizações, de identidades, de modos de inteligibilidade são reduzidas à lógica da unidade. Por ela, a terra se transforma em mercadoria e é concebida a partir da perspectiva da economia de mercado, sob a preponderância dos imperativos da racionalidade e do lucro. A terra transforma-se, assim, em propriedade privada, inserindo-se no universo individualista.

No Brasil, o direito de propriedade da terra manteve-se em toda a sua plenitude, e, somente com a Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, denominada Estatuto da Terra, foram propostos trabalhos sistematizados para o disciplinamento da propriedade da terra, instituindo-lhe uma hipoteca social, e para a elaboração dos

fundamentos da lei de reforma agrária e das estratégias oficiais de política fundiária em termos de discurso oficial do governo.

No entanto, políticas fundiárias com caráter excludente e a implementação de um modelo de modernização da agricultura inviabilizaram a reforma agrária. O campo continuaria mantendo um quadro de profunda e endêmica tensão e de conflito social, marcado pela ocorrência da violência extremada.

De fato, o passado parece insistir no presente e manter as continuidades com origens remotas da época colônia: concentração de terras nas mãos de uma pequena parcela da população, produção voltada para a monocultura, pecuária extensiva e atendimento predominantemente voltado ao mercado exterior, exploração dos recursos naturais e dos estoques de energia, persistência de trabalho em condições análogas às da escravidão e relações sociais extremamente violentas.

Como resultado de um processo contraditório e repleto de embates travados no espaço político por forças em disputa, a Constituição Federal de 1988 introduziu prescrições normativas, com parâmetros hermenêuticos e com valores supremos do ordenamento jurídico, que abriram a possibilidade de se instituir uma modalidade especial de intervenção do poder público na esfera dominial privada: a desapropriação, para fins de reforma agrária, do imóvel rural que descumpre a função social da propriedade.

Além disso, o legislador pôs em relevo, de forma inédita, os parâmetros constitucionais dos significados atribuídos à função social da propriedade. Neste trabalho, será mobilizada a função social da propriedade rural, por ser uma noção central para a compreensão do instituto da reforma agrária.

Nesse marco jurídico-constitucional, a reforma agrária assume a função de uma política pública voltada ao cumprimento da função social da propriedade, cuja execução deve ser compatível com a política agrícola, a partir de uma interpretação sistemática da extensa constitucionalização de direitos e garantias fundamentais. Releva-se, nesse contexto, um cenário marcado por exigências formuladas a partir de lutas sociais e por contradições, conflitos, dilemas e tensões.

Pretendemos, diante dessa configuração, compreender como as distintas modalidades de apropriação da terra, presentes na estrutura fundiária brasileira, e seus fundamentos regulatórios passam a repousar sob um quadro de formalização da juridicidade atrelada ao modelo estatal que institucionaliza seu território na forma de Estado-nação com a valorização da propriedade privada.

Em razão desse quadro de demandas e de justificativas que orienta a realização de nosso trabalho de pesquisa, consideramos fundamentais as discussões e análises acerca do debate proposto pelo pluralismo jurídico sobre as diversas formas de apropriação da terra. Essa busca pode indicar-nos importantes reflexões sobre os processos de representação que estão na base de toda cultura, e possibilidades de utilização dos aportes fornecidos pelo pluralismo jurídico para a emancipação da abordagem da regulação jurídica de suas referências etnocêntricas, unitárias e universalistas, e da elaboração de uma análise em termos de diálogo intercultural.

Essas proposições justificam a organização desta tese em quatro capítulos. Inicialmente, enfocamos o processo de superação dos obstáculos epistemológicos do *locus* de enunciação em que estão situadas a Antropologia e a Antropologia Jurídica - essa derivada da primeira. Para isso, remontamos ao contexto europeu, da segunda metade do século XIX, em que se constata, no âmbito da construção do saber científico, a ideia da unidade psíquica de toda espécie humana. Trata-se de uma abordagem que tendia a reduzir as diferenças culturais a estágios históricos de um mesmo caminho evolutivo, e a definir como seu objeto aquele que vivia em uma sociedade culturalmente diferente da ocidental, considerado primitivo e selvagem.

A ruptura com a atitude etnocêntrica permitiu à Antropologia experimentar a redefinição de seu objeto, eixos e métodos, e assumir como seus postulados a alteridade, o gênero humano, a complexidade, a diversidade e a pluralidade das sociedades humanas e a interculturalidade.

O primeiro capítulo detém-se, ainda, à análise da arquitetura operada pela modernidade e sua linguagem científica, que conseguiram, de forma extraordinária,

limitar o contexto pluralista das culturas à visão de mundo unitarista ou monológica, ao logocentrismo e ao antropocentrismo, com pretensão de universalidade.

As formas de exercício do poder político, a organização social, o fenômeno regulatório, as práticas sociais e o modelo econômico são fortemente assinalados por essa visão monológica totalizante do mundo. No domínio jurídico, o etnocentrismo ocidental consistirá em reconhecer como válida somente a visão jurídica que enraíza a regulação jurídica na sua configuração estatizada, sedimentada em normas jurídicas.

Para propor uma análise sobre esse traço essencial da modernidade e a sua problematização, mobilizamos as contribuições significativas apresentadas, em especial, por Étienne Le Roy, Robert Vachon, Christoph Eberhard, Raimundo Panikkar, Michel Alliot e Jacques Vanderlinden, Norbert Rouland, Orlando Villas Bôas Filho, Emmanuelle Piccoli, Geneviève Motard. São estudiosos que nos ajudam a aprofundar a convicção de que é necessário libertar a regulação jurídica do quadro ocidental de análise, no qual está aprisionado, e reconhecer o pluralismo intrínseco nas representações do fenômeno jurídico.

A noção do termo juridicidade será mobilizada para promover a ruptura com os modos habituais de pensar a regulação jurídica, reconhecendo-se outras formas de expressão - concretas e legítimas - do fenômeno jurídico, que emergem da pluralidade e da conjugação das culturas em situação de complexidade. Essa perspectiva impõe-nos a necessidade de estabelecermos uma conexão direta entre a regulação jurídica e os processos de reprodução social.

Além disso, destacamos, entre as tematizações propostas, a perspectiva intercultural do pluralismo jurídico, que, ao abandonar a crença no unitarismo, inscreve a regulação jurídica nas múltiplas dimensões do social e privilegia a abordagem dinâmica do fenômeno jurídico.

Assinalamos, ainda no primeiro capítulo deste trabalho, a nossa opção em relação à teoria do multijuridismo, conforme discutida por Étienne Le Roy, como sendo a mais propícia para os interesses de nossa pesquisa. O autor, ao se referir à imagem de regulações, apresenta, como já mencionamos, três fundamentos de

juridicidade, não redutíveis ou hierarquizáveis mutuamente, denominados normas gerais e impessoais (NGI), modelos de conduta e de comportamento (MCC), e sistema de disposições duráveis (SDD). Todas as sociedades experimentam várias formas de articulação e de arranjo nas tradições, mas, conforme montagens específicas, de acordo com cada tradição. O Ocidente, como exemplo relevante, faz das normas gerais e impessoais (NGI) o quadro de formalização da juridicidade, privilegiando excessivamente o modo legal de enunciação da norma.

Passamos para o segundo capítulo identificando, inicialmente, o potencial heurístico do termo "apropriação" para a nossa investigação. Por essa análise, constatamos que, pela organização empírica do espaço, o ser humano constrói relações com a terra que, ao recobrirem dimensões sociais e simbólicas, assumem um caráter plural, dinâmico e complexo, intimamente vinculado à noção de cultura. Essas diversificadas relações acabam por definir também diversificados modos de apropriação. O reconhecimento da imensa diversidade das modalidades de apropriação da terra, presente no pluralismo irredutível da realidade, permite a emancipação da visão etnocêntrica que, por ser enfatizada pela monolatria ocidental, gera uma representação geométrica do espaço e a valorização da propriedade privada.

Para demonstrar a pluralidade sociocultural presente na estrutura fundiária brasileira, será estabelecido o diálogo com outras ciências, acionando, para isso, alguns trabalhos empíricos clássicos que propuseram dados e análises substanciais sobre alguns grupos socioculturais, incorporados pelas formas estatizadas e inscritos em uma posição na lei como "comunidades tradicionais", "populações tradicionais" e "povos tradicionais", com seus respectivos "territórios tradicionais". Ressalte-se que nossa estrutura fundiária engendra uma diversidade de regimes fundiários, organizados em torno do território e suas categorias edificadas sob a figura do Estado-nação.

Outro elemento fundamental abordado no segundo capítulo refere-se à análise da capacidade de o Estado brasileiro, vocacionado ao monismo e instituído sob as bases da ideologia territorial de Estado-nação, lidar com a existência de diferentes

modalidades de apropriação da terra, baseadas por arcabouços de juridicidade diferentes da regulação estatal. Dessa elaboração, resulta o processo de juridicização, compreendido como a proliferação da dimensão jurídica na regulamentação das relações sociais, com a imposição da normatização estatal, que importa em um processo complexo e ambivalente.

Destacamos, da produção científica realizada para as análises dos temas propostos no segundo capítulo, as pesquisas realizadas por Mauro William Barbosa de Almeida, Margarida Maria Moura, Carlos Rodrigues Brandão, Ellen F. Woortmann Lygia Sigaud, José de Souza Martins Maristela de Paula Andrade, Valéria de Marcos e Eduardo Viveiros, que se esmeram na análise de grupos do rural do Brasil.

O terceiro capítulo localiza a propriedade privada no quadro referencial das grandes invenções da modernidade, considerando-se a implicação lógica com as noções de individuo, de Estado e de mercado, que organizam a sociedade ocidental. Enquanto o mercado moderno potencializa o individualismo, a moderna economia, com mercados autorregulados, promove a prevalência do econômico sobre todo o contexto social, tornando-se um princípio de organização social. Nessa abordagem, a terra transforma-se em mercadoria com utilidade econômica.

Para elucidarmos as diferenças entre apropriação e propriedade privada, enfrentamos a ideia de que a propriedade privada, em se transformando em expressão única do regime moderno de bens, é tutelada pela forma de regulação jurídica estatal que lhe dá força normativa, ancorando-se na concepção teórica da propriedade individualista. Essa "mentalidade proprietária" participa da transposição de instituições europeias para o Brasil que, baseada na lógica da dominação, da expulsão, do extermínio e da negação da pluralidade, desconsiderou as formas socioculturais e seus regimes fundiários nativos, o que gerou inúmeros conflitos fundiários. Reside aí a raiz de muitos de nossos problemas sociais e injustiça histórica.

Sem qualquer pretensão de esgotar a trajetória histórica da propriedade na sua inscrição no ordenamento jurídico brasileiro, relevamos, ainda no terceiro capítulo, as contribuições operadas pela Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida

como a Lei de Terras, e pelo Código Civil de 19l6, na criação de condições jurídicas para a regulamentação de novas categorias e de novas políticas fundiárias. São categorias e políticas que passaram a embasar a existência de novas noções jurídicas envolvendo formas de pertencimento da terra que legitimaram a propriedade privada da terra no Brasil.

Uma intervenção mitigadora dos poderes absolutos do indivíduo sobre o uso e a disposição do bem, dispensados pelo direito de propriedade, ocorrerá com as imposições constitucionais da Carta Fundamental de 1891. Contudo, elas não operam as alterações normativas viabilizadas pela Emenda Constitucional n. 10, aprovada em 9 de novembro de 1964, pela Constituição Federal de 1946, pela Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, e pela Constituição Federal de 1988. Essa última promove transformações inéditas no ordenamento jurídico brasileiro quanto à redução do conceito de propriedade privada individual, por meio da ampliação do processo de juridicização no que se refere à funcionalização do direito de propriedade e à viabilidade de um projeto normativo de reforma agrária baseado na modificação do regime de posse e de uso da terra. Porém, procuramos enfatizar que a proliferação da dimensão jurídica na regulamentação das relações sociais, com a imposição dessa nova legislação, estabelecendo, dessa forma, novas categorias normativas para uso do Estado e da sociedade, não se deu fora de arenas de conflito, de luta, de disputas e de ambiguidades.

O terceiro capítulo focaliza, ainda, uma análise mais detalhada da noção da função social da propriedade, normatizada no capítulo III (Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária), título VII (Da Ordem Econômica e Financeira), da Constituição Federal de 1988, e nos balizamentos definidos pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Essas referências normativas prescrevem, entre outros, os parâmetros dos significados atribuídos à função social da propriedade rural, considerada um aspecto basilar da política de Reforma Agrária.

As questões mobilizadas, nesse capítulo, abordam aspectos essenciais do pensamento de Étienne Le Roy, Robert Castel, Claudine Haroche, Louis Dumont

Karl Polany, José de Souza Martins, Maurice Godelier, Alain Supiot, Christian Laval, Pietro Perlingieri, Fernando Pereira Sodero, Karl Renner, Emília Viotti da Costa, Márcia Maria Menendes Motta, Jean-Étienne-Marie Portalis, Regina Bruno, Clóvis Beviláqua, Orlando Gomes Keila Grinberg, Leonilde Servolo Medeiros, Manuel Diégues Júnior, José Gomes da Silva, Raymundo Laranjeira, Luiz Edson Fachin, Moacir Gracindo Soares Palmeira, José Afonso da Silva, Carlos Frederico Marés, Júnior Divino Fidelis, Grégoire Madjarian, Helmut Rittstieg, Maria Sarita Motta, Ligia Osorio Silva, Ruy Cirne Lima e Caio Prado Junior.

Por fim, à luz das considerações realizadas nos capítulos anteriores, o quarto capítulo analisa a reforma agrária, dando ênfase à sua capacidade de comportar diversas significações e de mobilizar um amplo espectro de grupos ativamente envolvidos nos processos de apropriação da terra, que se inserem em circunstâncias sociais e históricas determinadas. Para isso, destacamos a atividade congressual no processo constituinte da Constituição Federal de 1988, que, pela relevância evidente na transição democrática brasileira, propiciou um espaço de mediação razoável para que se instalasse um ambiente de disputa, em torno da inscrição na lei, dos temas que envolvem a reforma agrária. Neles, incluem-se função social da propriedade, desapropriação, indenização e política agrícola.

A partir da definição dos padrões estabelecidos pelo constituinte para a regulação normativa fundiária, buscamos demonstrar como eles fixam parâmetros e passam a orientar a atividade administrativa do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Trata-se de um órgão estatal com poder de intervir na estrutura fundiária, com vistas à implementação da reforma agrária, e que acumula múltiplos simulacros de tarefas administrativa e judicial.

No entanto, para os propósitos deste trabalho, procuramos destacar a existência de um poder coercitivo voltado para a regulação jurídica do ordenamento territorial nacional, visando à desapropriação de formas de apropriação da terra, definidas estatalmente, e à implementação de projetos de assentamento. Assinalamos, nesse sentido, a necessidade de o INCRA mobilizar um conjunto de instrumentos e normativas técnicas, produzido no campo de juridicidade estatal, para cumprir essas tarefas.

O processo de consolidação na terra em uma unidade territorial com caráter sociocultural, derivada da atuação burocrática estatal para a aplicação de projetos da reforma agrária, promove formas de (re)criação de modos de apropriação da terra. No entanto, esse processo não está isento de conflitos e tensões, em razão da confrontação dos fundamentos de juridicidade existentes entre uma estrutura fundiária heterogênea, complexa e plural, e a estatizada, vocacionada à instituição do espaço de maneira homogênea e orientada pelo monismo jurídico.

A produção do quarto capítulo embasou-se nas perspectivas teóricas elaboradas, em especial, por Manuel Diégues Júnior, José Eli Veiga, Leonilde Servolo de Medeiros, Ariovaldo Umbelino de Oliveira, Moacir Palmeira, José de Souza Martins, Sérgio Sauer, Adriano Pilatti, José Gomes da Silva, José Graziano da Silva, Valdez Adriani Farias, Sonia Maria Pessoa Pereira Bergamasco, Sérgio Pereira Leite, Delma Pessanha Neves, José de Souza Martins, Valéria de Marcos e Marcelo Fernando Terence.

Em termos de considerações finais, este trabalho aponta para possibilidades de se promoverem, no mundo jurídico, descentramentos necessários em relação às categorias que sustentam a forma habitual e homogênea de se conceber o fenômeno jurídico. Pode, assim, favorecer a abertura para vivências que tenham no horizonte a inteligibilidade de outras culturas. Compartilha, ainda, com estudiosos e pesquisadores, fundamentos teóricos importantes para se analisarem a juridicidade e a sua relação com a pluralidade de formas de apropriação da terra.

Por outro lado, esta pesquisa, ao indicar o quão profícuo é o tema da reforma agrária, assinala a necessidade de se estender sua abrangência, considerando a possibilidade de, por exemplo, empreenderem-se estudos empíricos acerca das diversificadas formas com que se estabelece a relação o INCRA e os diversos grupos sociais com quais o instituto se envolve. Seria o caso de, nessa perspectiva de pesquisa, analisar, no cotidiano da luta na e pela terra, como se organizam outras formas de juridicidade, que não a hegemônica.

1 APORTES DA ANTROPOLOGIA JURÍDICA E A PLURALIDADE DAS FORMAS DE REGULAÇÃO JURÍDICA

1.1A LEITURA ANTROPÓLÓGICA

1.1.1 O campo de constituição de análise e de pesquisa da Antropologia

A Antropologia nasceu, em um contexto europeu, na segunda metade do século XIX, engendrada em uma "era de violência" [1], "em que uma parte da humanidade se outorgou o direito de tratar a outra como objeto"[2]. Nesse sentido, atribuiu-se o projeto de descrever e de analisar grupos sociais longínquos, considerados como "primitivos", "pré-modernos", "atrasados" ou "subdesenvolvidos" e submetidos às políticas de controle e de dominação dos Estados[3] nacionais.

O saber antropológico pretende traduzir a particularidade e a originalidade de um mundo, a partir do saber de outro mundo que se julga, naturalmente, superior, por estar inspirado na teoria evolucionista, que ocupou o centro do debate intelectual da matriz epistemológica ocidental novecentista. Esse paradigma foi marcado pela incorporação de novos temas desenvolvidos pelo saber científico e baseado na ideia da unidade psíquica de toda espécie humana, cujas diferenças culturais são reduzidas a estágios históricos de um mesmo caminho evolutivo. Nesse caso, o destino inelutável dos povos "primitivos" seria o desenvolvimento de suas organizações

---

[1] LEVI-STRAUSS, Claude. *Antropologia estrutural dois*. Tradução de Maria do Carmo Pandolfo. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993. p. 62.

[2] *Ibid*., *loc. cit.*

[3] "A verdadeira revolução, na proto-história da humanidade, não é a do neolítico, uma vez que ela pode muito bem deixar intacta a antiga organização social, mas a revolução política é essa aparição misteriosa, irreversível, mortal para as sociedades primitivas, o que conhecemos sob o nome de Estado" (CLASTRES, Pierre. *Sociedade contra o Estado*. Tradução de Theo Santiago. São Paulo: Cosac Naif, 2012. p. 215).

econômicas, sociais e jurídicas em estágios idênticos e do menor ao mais avançado até chegar à "civilização"[4].

Ao analisar o contexto em que se forja o projeto antropológico original e seus condicionamentos históricos, sociais e culturais, Orlando Villas Bôas Filho aponta seu vínculo com o imperialismo europeu, por meio de um dos aspectos presentes no seu campo constitutivo de análise e de pesquisa, que se apresentam de forma mutualmente relacionados, a saber: o estudo de povos "primitivos", baseado no pressuposto etnocêntrico da superioridade da sociedade ocidental sobre as demais e vocacionado à gestão de populações[5].

Com base nessa contextualização, o saber antropológico não estava voltado diretamente para colaborar com a administração colonial - ao contrário, muitas vezes se prestou a denunciá-la -, em termos de um saber instrumental. Todavia, a produção científica sobre populações subsidiou as práticas dos agentes estatais, orientando e legitimando a implementação de políticas estatais de gestão sobre essas populações. Conforme observa Norbert Rouland: "*Il serait facile d'en déduire que l'anthropologie fut, elle aussi, un outil dans la main du colonisateur: mieux connaître les sociétés traditionnelles n'aurait servi qu'à mieux les dominer*"[6].

---

[4] Sobre o pensamento evolucionista, François Laplantine observa: "Isso colocado, como é fácil – e até irrisório – desacreditar hoje todo o trabalho que foi realizado pelos pesquisadores – eruditos da época evolucionista. Não custa muito denunciar o etnocentrismo que eles demonstraram em relação aos "povos atrasados", evidenciando assim também, um singular espírito a-histórico – e etnocentrista – em relação a eles, sendo que é provavelmente que, sem essa teoria, empenhada em mostrar as etapas do movimento da humanidade (teoria que deve ser ela própria considerada como uma etapa do pensamento sociológico), a antropologia no sentido no qual a praticamos hoje nunca teria nascido" (LAPLANTINE, François. *Aprender Antropologia*. Tradução de Marie-Agnès Chauvel. São Paulo: Brasiliense, 2006. p. 71). Ainda, "era muito provável que uma economia mundial cujo ritmo era determinado por seu núcleo capitalista desenvolvido ou em desenvolvimento se transformasse num mundo onde os 'avançados' dominariam os 'atrasados'; em suma, num mundo de império. Mas, paradoxalmente, o período entre 1875 e 1914 pode ser chamado de Era dos Impérios não apenas por ter criado um novo tipo de imperialismo, mas também por um motivo muito mais antiquado. Foi provavelmente o período da história mundial moderna em que chegou ao máximo ò número de governantes que se autodenominavam "imperadores", ou que eram considerados pelos diplomatas ocidentais como merecedores desse título" (HOBSBAWN, Eric. *A era dos impérios – 1875-1914*. [s.l.] PDL – Projeto Democratização da Leitura, [s.d.]. [publicação online]. p. 40).

[5] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A constituição do campo de análise e pesquisa da antropologia jurídica. *Prisma Jurídico*: São Paulo, v. 6, p. 333-349, 2007.

[6] ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*. Paris: Les Presses universitaires de France, 1988. p. 28.

A Antropologia define, em seus primeiros tempos, o seu objeto como sendo o "outro", aquele que vive em uma sociedade culturalmente diferente da ocidental, aquele que se configura como produto da descoberta da expansão colonialista. Ao assim proceder, não só determina o seu campo epistemológico como o demarca em relação às outras disciplinas.

Ainda, a nova ciência – ela - insiste em adotar como enfoque na produção do conhecimento das populações a atitude etnocêntrica, considerada por Norbert Rouland como uma prática muito antiga e comum à maior parte das sociedades, modernas e tradicionais[7], que repudia as formas culturais diferentes daquelas com as quais nos identificamos e que conduzem a nossa ação. Segundo Claude Levi-Strauss, ressaltam-se, nessa perspectiva de análise, distorções de percepções sobre a diversidade das culturas, obstáculos ao entendimento entre os povos, desrespeito à dignidade da pessoa humana e exclusão da humanidade daqueles que se convencionou chamar de "selvagens"[8].

Em acréscimo aos perigos do etnocentrismo, a produção dos discursos antropológicos, além de sujeitar e desvalorizar culturalmente o "outro", diante das categorias ideais da sociedade do colonizador - reforçando opostos em pares -, estava presidida pela ideia da superioridade racial como forma de legitimação das proposições políticas[9], em um processo "em meio ao qual a alteridade não é dada,

---

"A relação de afinidade eletiva entre imperialismo e antropologia se expressa, sobretudo, nos seguintes termos: a) a antropologia forneceu, ainda que involuntariamente, um cabedal de conhecimento que permitiu a otimização da dominação pela Administração colonial; b) a antropologia forneceu, também em caráter não deliberado, uma justificativa retórica de legitimação à dominação colonial, uma vez que, em virtude de seu caráter inicialmente etnocêntrico, sustentou, por vezes, a superioridade das sociedades ocidentais em relação às demais, concebendo-as, assim, como naturalmente propensas a dominá-las". (VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Antropologia jurídica. *In*: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). *Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. p. 3.

[7] ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*. p. 29.

[8] LEVI-STRAUSS, Claude. *Antropologia estrutural dois*, p. 333-334.

[9] "O etnocentrismo é simplesmente a crença firme na verdade da própria cultura de alguém" [...] "O etnocentrismo é a ideia de que a própria cultura e crenças de cada um são 'a verdade' ou, pelo menos, a maneira superior de lidar com o mundo. É perfeitamente natural acreditar que aquilo que lhe foi ensinado quando criança, sua religião, seus valores, seus modos de cultura são melhores, os mais corretos e verdadeiros, e que a cultura de outros povos é errada, supersticiosa e inferior" (SHIRLEY, Robert Weaver. *Antropologia Jurídica*. São Paulo: Saraiva, 1987, p. 5). Para

mas produzida"[10]. Eram discursos sobre a identidade do objeto da Antropologia, produzidos em contraponto à identidade europeia, desenvolvidos em um contexto de relações assimétricas de força, em meio ao fenômeno historicamente circunscrito à expansão europeia do século XIX.

Essa abordagem conduzia a conceitualizações que, segundo Pierre Clastres, definia, de maneira negativa, as sociedades ditas "arcaicas", considerando o critério da falta. Daí o surgimento de sintagmas "sociedades sem Estado, sociedades sem escrita, sociedades sem história"[11].

Ao situar as correlações entre a orientação teórica e as atividades políticas coloniais no contexto da constituição do campo de análise e de pesquisa da antropologia, a abordagem antropológica prestou-se a produzir um saber científico instrumental voltado à gestão burocrático-administrativa dos povos colonizados, oferecendo ao governo colonial um arcabouço de conhecimento sobre os povos autóctones.

Norbert Rouland, ao analisar como os instrumentos da ciência jurídica colaboraram para a edificação da arquitetura institucional imperialista, enfatiza que alguns juristas e autores de manuais de direito participaram diretamente na formulação de teorias que imprimiam a visão e a racionalidade ocidentais às sociedades colonizadas. Destaca, para isso, trechos da literatura jurídica da época:

> [...] *la raison primordiale de la colonisation réside dans le double fait que le marché national a besoin de ces débouchés supplémentaires et que l'industrie a aussi besoin de marchés d'approvisionnement des matières premières* [...] *L'État colonisateur trouve en général devant lui des populations arriérées, attardées, ce qui est vrai même pour bien de ces peuples qu'on peut regarder comme civilisés (Indochine, par exemple). À ces critiques [celles des partis radical et socialiste, qui mettaient en doute la légitimité de l'entreprise coloniale], on peut répondre qu'il n'est ni naturel ni juste de laisser la moitié du monde peut-être à de petits groupes d'hommes ignorants, impuissants, vrais enfants débiles, clairsemés sur des superficies incommensurables, ou bien à des*

---

compreender a distinção entre etnocentrismo e racismo, ver: ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*. p. 29 e s. Ainda, sobre as implicações entre antropologia, colonialismo e imperialismo, ver: VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A constituição do campo de análise e pesquisa da antropologia jurídica. *Prisma Jurídico*.

[10] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A constituição do campo de análise e pesquisa da antropologia jurídica. *Prisma Jurídico*. p. 336.

[11] CLASTRES, Pierre. *Sociedade contra o Estado*. p. 202.

> *populations décrépites, sans énergie, sans direction, vrais vieillards incapables de tout effort*[12].

No entanto, as relações entre os universos da ciência e da política são de solidariedade e também de oposição. As várias nuances que permeiam a análise do contexto histórico, social e político do surgimento da Antropologia, ensejado pelo processo colonial, também evidenciam uma postura científica de denúncia às práticas da burocracia estatal e ao etnocentrismo.

Ainda sob um olhar retrospectivo, desde o final do século XIX, o projeto antropológico abandona os postulados evolucionistas e transcende a sua determinação de origem, presente no momento do seu *locus* de enunciação, renovando-se e assumindo traços da disciplina conforme a conhecemos atualmente.

Discorrendo sobre a constituição do campo de análise e de pesquisa da Antropologia, Orlando Villas Bôas Filho observa que essas transformações estão relacionadas à perda do objeto de análise empírico e específico do saber antropológico – que impôs, na origem, uma clivagem com a Sociologia, atribuindo-lhe o estudo das sociedades "modernas" na divisão de trabalho – diante do desaparecimento dos "povos primitivos", por causa do extermínio, assimilação ou independência[13].

Acrescenta-se a essa "crise de identidade"[14] a contestação ao estatuto de cientificidade da Antropologia, associado, no nascimento da disciplina, ao perfil etnocêntrico vocacionado à gestão de "povos primitivos" e oriundo do imaginário da época e das relações entre o campo do saber e do poder.

Além de comprometer a legitimidade entre outras disciplinas científicas, o etnocentrismo representa um "obstáculo epistemológico"[15] a ser vencido pela

---

[12] FRANÇOIS, Georges; MARIOL, Henri. Législation coloniale. Paris: La Rose, 1929 *Apud* ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*, p. 37.
[13] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A constituição do campo de análise e pesquisa da antropologia jurídica. *Prisma Jurídico*. p. 341.
[14] LAPLANTINE, François. *Aprender Antropologia*. p. 15.
[15] CLASTRES, Pierre. *Sociedade contra o Estado*. p. 201.

reconfiguração de método da Antropologia, juntamente com a ameaça de morte do seu objeto: o "selvagem".

Como resposta, a Antropologia experimentou a redefinição de seu objeto, eixos e métodos. Com isso, em superação ao seu contexto de nascimento, propôs a ruptura da divisão de tarefas com a Sociologia, passando a compartilhar com ela o estudo de questões referentes às "sociedades modernas". Inaugurou, também, um novo padrão para a pesquisa etnográfica[16], com a adoção do método de observação participante, pelo qual o antropólogo envolve-se com a sociedade estudada, participando, observando o fluxo contínuo do seu cotidiano, registrando e analisando os eventos, os acontecimentos, as palavras, enfim, tudo que afeta os sentidos.

A análise antropológica ocupa-se, portanto, das práticas ritualísticas, das regras de casamento, do sistema de parentesco e religioso, das formas de regulação jurídica, das relações políticas, das técnicas, das maneiras de apropriação da terra e dos objetos materiais, das modalidades de trocas econômicas e outros, buscando compreender o universo simbólico impregnado de significação[17] desses fenômenos empíricos[18].

Esse campo de domínio da Antropologia inclui, para Clifford Geertz, preocupações conceituais sobre a cultura, pois oferece dimensões culturais do

---

[16] Ao analisar as relações e as diferenças entre Etnografia, Etnologia e Antropologia, Claude Levi-Strauss define e delimita os termos, explicando que eles correspondem a três momentos da pesquisa. Enquanto a Etnografia corresponde aos primeiros estágios em que a atividade é voltada para a observação, classificação e descrição dos fenômenos culturais, englobando os métodos e técnicas que se relacionam com o trabalho de campo, a Etnologia prolonga a Etnografia e representa um primeiro passo em direção à síntese, visando a generalizações suficientemente amplas num nível geográfico, histórico ou sistemático. A Antropologia, por sua vez, representa o último momento da síntese em que, tomando por base as conclusões da Etnografia e da Etnologia, aspira a um conhecimento global do homem que seja aplicável ao conjunto de desenvolvimento humano e válido para todas as sociedades humanas (LEVI-STRAUSS, Claude. *Antropologia estrutural*. Tradução de Chaim Samuel Katz e Eginardo Pires. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1975, p. 395-396).

[17] "*Signum*, em latim clássico, corresponde ao grego σημα (sêma): tem o sentido geral de 'marca distintiva', de 'cunho', e designa tanto as insígnas e estandartes, as imagens pintadas ou esculpidas, quanto o 'prenome' distintivo de uma pessoa, ou então o sinal, a palavra de ordem, o presságio ou o sintoma. Em francês, já em seus primeiros empregos, serviu para designar o que permite concluir pela existência de uma coisa ausente. 'Significar' e 'significado' tiveram muito cedo o sentido jurídico de 'notificar', levar oficialmente um ato ao conhecimento dos seus destinatários. Cf. A. Rey (org). *Dictionnaire historique de la langue française*. Paris: Robert, 1992, verbete *signe*; A. Ernout, A. Meillet, *Dictionnaire étymologique de langue latine*. 4. ed. Paris: Klincksieck, 2001, 4a ed., verbete signum » (SUPIOT, Alain. *Homo juridicus*. Ensaio sobre a função antropológica do Direito. Tadução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. viii).

[18] LEVI-STRAUSS, Claude. *Antropologia estrutural dois*. p. 17-18.

conceito de ser humano e o surgimento do seu estudo, das suas preocupações e de seus enfoques com relação direta e explícita com o conceito da cultura[19].

Ao escolher a noção semiótica, no pantanal conceitual do termo, Clifford Geertz justifica a opção demonstrando a importância que a cultura desempenha na vida social e na forma de compreensão do trabalho do antropólogo. Para ele:

> A análise cultural é (ou deveria ser) uma adivinhação dos significados, uma avaliação das conjecturas, um traçar de conclusões explanatórias a partir das melhores conjecturas e não a descoberta do continente dos significados e o mapeamento da sua paisagem incorpórea[20].

Para isso, o antropólogo traça uma imagem mais exata sobre o gênero humano, enfatizando que a vida humana existe somente sob a direção de padrões culturais, entendidos como um conjunto de mecanismos simbólicos com significação – fontes de informação extrassomáticas –, criados historicamente, com caráter arbitrário e sustentados por seus *nativos*[21], em termos pelos quais controlamos o nosso comportamento[22].

---

[19] GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Gen Grupo Editorial Nacional, 2011. p. 3.

[20] *Ibid*., p. 14.

A respeito da noção do termo cultura, Claude Levi-Strauss afirma "denominamos cultura todo conjunto etnográfico que, do ponto de vista da investigação, apresenta, com relação a outros, afastamentos significativos. [...] De fato, o termo cultura é empregado para reagrupar um conjunto de afastamentos significativos cujos limites a experiência não seja nunca absoluta, e que ela não se produza nunca em todos os níveis ao mesmo tempo, isto não nos deve impedir de utilizar a noção de cultura; ela é fundamental em etnologia e possui o mesmo valor heurístico que a de isolado em demografia" (LEVI-STRAUSS. *Antropologia estrutural*. p. 335).

[21] GEERTZ, *op. cit*., p. 37.

[22] "O homem não nasce racional, ele se torna racional ao ter acesso a um sentido partilhado com os outros homens. Cada sociedade humana é assim, à sua maneira, o professor primário da razão" (SUPIOT, Alain. *Homo juridicus*. Ensaio sobre a função antropológica do Direito. p. ix).

Sobre a possibilidade dessa análise da (des)ordenação do mundo em termos simbólicos como capacidade singular da espécie humana deixar de ser objeto da antropologia Marshall Sahlins observa: "Mas a 'cultura' não pode ser abandonada, sob pena de deixarmos de compreender o fenômeno único que ela nomeia e distingue: a organização da experiência e da ação humanas por meios simbólicos. As pessoas, relações e coisas que povoam a existência humana manifestam-se essencialmente como valores e significados – significados que não podem ser determinados a partir de propriedades biológicas ou físicas (SAHLINS, Marshall. O "pessimismo sentimental" e a experiência etnográfica: por que a cultura não é um "objeto" em via de extinção (parte I). *Mana*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 41-73, abr. 1997. p. 41).

A discussão acerca das dimensões simbólicas dos fenômenos no campo social é entendida como fatos de significação, em que o caráter significativo dos fatos sociais passa a ser seu traço essencial.

É a perspectiva da cultura como mecanismo de controle que organiza nossa experiência, com a orientação de sistemas de símbolos impregnados por significação, sem os quais não há condições de existência humana, já que "o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu"[23].

Por isso, a cultura não pode ser reduzida a uma simples categoria intelectual; ela está presente em todas as dimensões ou domínios da vida, incluindo o político, o econômico, o religioso, o familiar, o social e o jurídico. Está, ainda, encarnada de forma concreta na vida dos seres humanos, na realidade histórica da vida da comunidade, permanecendo, dessa forma, em circulação e submetida à modificação e à transformação.

Com essa proposição, as interpretações e os textos antropológicos assumem, como um dos objetivos, o "alargamento do universo do discurso humano"[24], na medida em que os significados, no fluxo das experiências, podem ser descritos de forma inteligível e orientados por posturas teóricas que revelam novas teorias.

Ainda, a Antropologia é uma ferramenta para compreender as múltiplas dimensões do ser humano em sociedade, enfatizando a sua integralidade a partir de uma abordagem que integra tudo que constitui a vida social: fenômenos estéticos, jurídicos, morais, religiosos, familiares, de parentesco, políticos, formas particulares de produção e de consumo e outros, na medida em que "*isoler ainsi une partie de la réalité sociale est apparemment en contraction avec l´inspiration anthropologique*"[25].

---

[23] GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. p. 4.
[24] *Ibid*., p. 10.
[25] DUMONT, Louis. *Homo aequalis*. Gènese et épanouissement de l´idéologie économique. Paris: Édtions Gallimard, 1977. p. 36.

1.1.2 A Antropologia como instrumento de compreensão sobre a interculturalidade

Superados os perigos que espreitavam a Antropologia no seu contexto de origem, o saber antropológico passa, cada vez mais, a delinear e a assumir como seus postulados a alteridade, o gênero humano, a complexidade, a diversidade e a pluralidade das sociedades humanas, e a interculturalidade.

O projeto antropológico consiste na interpretação das diferenças significativas que compõem a marca da diversidade cultural, ou, como escreve François Laplantine, na compreensão da "humanidade plural"[26].

Por também ser destinada para pensar, explicar e valorizar a diferença e o "outro", a razão antropológica manifesta o papel interpelante da alteridade que nos faz confrontar com a diversidade de padrões culturais compartilhados. Provoca, dessa forma, uma "revolução epistemológica"[27] que ilumina outras culturas e declara a nossa contingência (ameniza a referência central da nossa), confirmando nosso mundo, na medida em que a nossa comunidade cultural se molda a partir das diferenciadas posições com relação ao "outro" como fonte de autocompreensão, elemento de aproximação e de distanciamento.

Nessa perspectiva, o universo cultural não só atribui consistência, justificativa e legitimidade às experiências e à existência dos sujeitos e dos grupos sociais como também cumpre um papel humanizador ao nos submeter à interconexão constitutiva entre as culturas e à disponibilidade existencial do "outro". Conforme Robert Vachon: "*nous avons un besoin essentiel de l'autre et de sa culture radicalement différente pour approfondir la réalité et la vivre pleinement*"[28].

---

[26] LAPLANTINE, François. *Aprender Antropologia*. p. 22.
[27] LAPLANTINE, loc. cit.
[28] VACHON, Robert. Le mythe émergent du pluralisme et de l´interculturalisme de la réalité. In: *Séminaire I Pluralisme et Société, Discours alternatifs à la culture dominante*, organisé par l'Institut Interculturel de Montréal, le 15 févr. 1997. p. 38. Disponível em : http://www.dhdi.free.fr/recherches/horizonsinterculturels/articles/vachonpluralism.pdf. Acesso em : 05 ago. 2018.

Tomamos consciência, assim, de que há uma pluralidade de objetos, conceitos, representações e significados particulares convivendo ao mesmo tempo no mundo, no presente e no passado. São elementos que orientam o comportamento e organizam a experiência dos sujeitos, na compreensão de que o pluralismo da realidade é uma exigência da vida, da sociedade que não é redutível à unidade.

Abrir-se ao plural é reconhecer a coexistência de diferentes subjetividades, de contrastantes e conflituosas ações humanas, de diversificadas experiências vivenciadas pelos sujeitos de conhecimento que partem, cada um, do seu próprio *topos*, do próprio enraizamento cultural, ou, na ilustração de Christoph Eberhard, por "*fenêtres différentes sur la vie*"[29] e que estão à disposição da observação antropológica. Trata-se de reconhecer que há uma diversidade de culturas e de visões de mundo, enunciadas e condicionadas pelos *topoi*, pelos lugares comuns dos quais somos provenientes, implicando no reconhecimento da "*pluralité des fênetres et le fait que l´on ne peut vraiment apprécier la vision qu´une fenêtre offre qu´en regardant à travers celle-ci*"[30].

Por essa abordagem pluralista, a diversidade do mundo é inesgotável - "*nulle institution n´a de sens que par rapport à l´univers dans le quel on l´observe*"[31] - e há vários centros de inteligibilidade radicalmente diferentes. Não se trata de uma diversidade somente da ordem conceitual, mas carregada de uma dimensão ontológica, que apresenta uma pluralidade em todos os níveis da realidade, não como uma pluralidade de verdades, mas uma verdade pluralista[32], pois reconhece a pluralidade da realidade.

Assim, há diferenças substanciais entre as culturas, porque os seus modos de inteligibilidade são radicalmente diferentes e desenvolvidos em tradições históricas próprias que as colocam em tensão e sem dificuldade de diálogo entre si. Tampouco

---

[29] EBERHARD, Christoph. *Oser le plurivers*. Pour une globalisation interculturelle et responsable. Paris: Éditions Connaissances et Savoirs, 2013. p. 21.
[30] EBERHARD, *loc. cit.*
[31] ALLIOT, Michel. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l´élaboration d´une Science du droit. In: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l´anthropologie*. Paris: Éditions Karthala, 2003. p. 283-307. p. 7.
[32] VACHON, Le mythe émergent du pluralisme et de l´interculturalisme de la réalité, p. 7.

é possível reduzir a multiplicidade a uma unidade, erigindo-se um sistema humano particular com valor universal, pois, como afirma Robert Vachon:

> *La réalité ne cherche pas à tout unifier. Au contraire. Elle cherche la diversité comme condition et préssupposé de l´harmonie. Elle ne cherche pas l´harmonie malgré les différences, comme si elle ne faisait que les tolérer. Elle ne confond pas la cohésion avec la cohérence, car la cohesion ne vient pas de la coherence*.

É uma concepção de pluralismo em que a unidade não se apresenta como um ideal indispensável e, ao mesmo tempo, não se reduz ao totalitarismo do domínio do *logos* das nossas teorias. É a consagração de um pluralismo que não se situa somente no plano conceitual e expõe um problema existencial, anunciando a existência e a irredutibilidade de opiniões, ideias, ideologias, crenças e mitos.

A esse respeito, ainda ressalta Robert Vachon, o pluralismo não é somente da ordem do *logos*, mas da ordem do *mythos*[33], entendido como um substrato comum não estruturado em termos de evidência racional, mas de experiência de mundo, de nossa visão de mundo[34], que figura como um horizonte de inteligibilidade das culturas no qual está nossa realidade do mundo.

O *mythos*, bem como o *logos*, é do "reino do pluralismo"[35] - em que estão diversos centros de inteligibilidade, da realidade e da verdade - e emerge como a expressão de uma forma de consciência *sui generis*. Não sendo universal, ele somente é válido no interior de uma cultura particular[36], prevalecendo em um certo período e em um determinado lugar.

---

[33] VACHON, Robert. Le mythe émergent du pluralisme et de l´interculturalisme de la réalité. p. 3.

[34] "*Les visions du monde sont réductibles à quelques archétypes, des types idéaux, permettant de saisir les priorités des sociétés, mais toujours à interpréter en phase avec l'idée de complexité*" (LE ROY, Étienne. The Agon and the Anthropology of Law. Une introduction à une relecture "dynamique" du conflit. *In*: *Workshop "Conflict and antagonism in Nietzsche and beyond"*. Leiden, Mar. 2013. p. 3.)

[35] PANIKKAR, Raimon. Alternatives à la culture moderne. lnterculture, *Montreal*, n. 77, p. 5-25, août/déc. 1982. p. 25.

[36] *Prétender à la vérité et à la validité de sa propre culture n´équivaut pas à prétendre à l´universalité. Cette dernière appartient à une forma mentis, puissante certes mais non universelle* (VACHON, Robert. L'Iim et as Revue. Une alternative interculturelle et um interculturel alternative. *Interculture*. Montreal, n. 135. oct. 1998. p. 40.).

As culturas não somente dão respostas diferentes às questões que lhes são apresentadas, mas colocam-se questões fundamentalmente diferentes, pois há vários centros de inteligibilidade no mundo. É primordial reconhecer que, na definição de pluralismo adotada por Robert Vachon - que corresponde à nossa compreensão, o pluralismo assume uma perspectiva crítica e uma contestação da representação hegemônica, já que:

> *Par pluralisme, j'entends aussi cette attitude humaine fondamentale qui est critiquement consciente, à la fois a) de l'irréductibilité factuelle (donc de l'incompatibilité) des différents systèmes humains qui cherchent à rendre la réalité intelligible, et b) de la non-nécessité radicale de réduire la réalité à un seul centre d'intelligibilité: il rend ainsi non-nécessaire une décision absolue en faveur d'un système humain particulier ayant valeur universelle ou même un Être Suprême*.

É, portanto, um pluralismo baseado na percepção da pluralidade, que resulta não somente do pensamento humano, da consciência da pluralidade, mas tem sua origem na práxis humana; não é só da ordem do *logos*, mas do *mythos*.

Se as culturas não são simples objetos de conhecimento suscetíveis a processos de racionalização que pretendem captar suas estruturas e suas lógicas, mas realidades existenciais dispostas na ordem da experiência, sem pretender alçar um ideal de inteligibilidade total do real, e a atitude pluralista afirma ser necessário uma abordagem intercultural para as questões da vida, a análise da interculturalidade deve ser construída por esse ângulo.

A comunhão mítica entre culturas diferentes não é compreendida como uma simples fonte de informação, mas, mesmo diante da emergência de contradições, tensões e conflitos enunciados no diálogo intercultural, como meio de compreensão do outro e de si mesmo. Evidencia-se, dessa forma, um pluralismo que rejeita os vereditos absolutos e nos torna conscientes da nossa contingência. Portanto, interculturalismo e pluralismo aparecem intimamente ligados, e "*l´interculturalité est la forme complète de la culture humaine. Mais l´interculturalité ne signifie ni une (seule) culture, ni une pluralité sans connexion*"[37].

---

[37] PANIKKAR, Raimon. Religion, philosophie et culture. *Interculture*. Montreal, n. 135, oct. 1998. p. 117.

Se, por um lado, o interculturalismo respeita as diferenças radicais entre as culturas, por outro, reconhece que nenhuma cultura é autossuficiente. A construção de toda cultura é aberta à fecundação por outras, sendo, portanto as confrontações, as comparações, as tentativas de compreensão e o diálogo cultural seu objeto de interesse. Daí se conclui que toda cultura é intercultural e que nenhuma se estabelece por si mesma: *établir à elle seule l'objet, le sujet et les règles du jeu*,

A interculturalidade funda-se na exigência de nos abrir aos questionamentos e aos problemas dos outros, de se construírem relações entre culturas e cosmovisões radicalmente diferentes e irredutíveis, confrontando-se e transformando-se relações de poder que naturalizaram assimetrias sociais.

Essa proposta antropológica repousa em uma percepção complexa e pluralista do mundo e no reconhecimento da situação diatópica na qual a humanidade se situa, a partir da análise dialogal e hermenêutica diatópica[38] como elementos primordiais para a abordagem intercultural de Raimundo Panikkar:

> Entendo por hermenêutica diatópica uma reflexão temática sobre o fato de que os *loci* (*topoi*) de culturas historicamente não relacionadas tornam problemáticas a compreensão de uma tradição com as ferramentas de outras e as tentativas hermenêuticas de preencher essas lacunas[39].

Dessas diferenças radicais e irredutíveis da própria natureza e dos princípios entre as culturas, decorre a necessidade da interculturalidade da análise, em que, a partir do *topos* de uma cultura, seja possível compreender os constructos de outra, desvelados por intermédio de uma transformação topológica que revela os *equivalentes homeomórficos* ou os equivalentes funcionais específicos.

---

[38] "*Dia-topos: qui transperce les topois pour aller rejoindre le mythos dont eles sont l´expression*." (EBERHARD, Christoph. *Oser le plurivers*. Pour une globalisation interculturelle et responsable. p. 193). "*L 'homme moderne n'est pas disposé, et avec raison, à accepter un relativisme culturel qui le ferait douter de ces 'avancées scientifiques'. Mais la relativité culturel que défend un discours interculturel n'a rien à voir avec un tel relativisme. La relativité inhérente à interculturalité ne questione pas les découvertes d'une culture, mais ele ne les absolutise pas non plus. Elle les relativise, c'est-à-dire qu'elle les considere valides et légitimes au sein d'une culture déterminée et à l'intérieur des paramètres admis par celle-ci; en un mot, au sein du mythe englobant de cette culture*" (PANIKKAR, Raimon. Religion, philosophie et culture. *Interculture*. p. 114).

[39] PANIKKAR, Raimon. Seria a noção de direitos humanos um conceito ocidental? *In*: BALDI, César Augusto (org). *Direitos humanos na sociedade cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 208.

Nesse sentido, para que haja a interpretação diatópica não é suficiente tentar superar anacronismos e lapsos temporais que separam as diferenças substanciais entre as culturas - interpretação diacrônica -, ou aplicar a analogia, indo do passado ao presente - interpretação morfológica. É preciso, sim, tentar compreender a textura do contexto e transpor a distância – do presente ao presente[40] - entre as culturas.

Isso pode ser realizado, somente, por uma hermenêutica diatópica e dialógica[41], que rompa com o totalitarismo do *logos* e reúna as culturas num diálogo entendido, não como simples fonte de informação e de aproximação intelectual, mas como superação do diálogo dialético para a comunhão mítica dos mitos que informam as diferentes culturas, como meio de se chegar à realização mais profunda do outro e de si mesmo.

Se o paradigma diatópico explicita o *mythos* como um centro de inteligibilidade ao lado do *logos*, o contexto intercultural dialógico descobre as diversas culturas radicalmente diferentes e as reúne num diálogo que permite a emergência de um mito com o qual se pode entrar em comunhão. Permite, ainda, que os sujeitos interlocutores se abram um ao outro em dia-logos: "*une traversée du logos pour atteindre une vérité que le transcende*"[42].

As abordagens críticas da proposta hermenêutica diatópica dialógica dialogal apresentam aportes significados para a análise da questão intercultural e podem contribuir para uma transformação epistemológica. Por trazer o reconhecimento além do *logos*, oferecendo uma compreensão crítica ao logocentrismo, a proposta dialogal propõe a necessidade de se emancipar do paradigma dialético, cujo postulado é a potência do *logos*, que apresenta a diversidade como uma realidade objetiva a ser

---

[40] VACHON, Robert. L´Etude du Pluralisme Juridique. Une Approche Diatopique et Dialogale. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, London, v. 22, n. 29, p. 163-173, 1990. p. 167.).

[41] "*Le dialogisme est de l'ordre de l'exigence et de l'attente. Il implique un renoncement à un discours de vérité, une sensibilité aux formes induites ou implicites de domination, une connaissance de l'autre dans son altérité plurielle, ce qui condense des contraintes que peut-être seuls les sages peuvent maîtriser*" (LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit*. Paris: LGDJ Lextenso, 1999 [Collection Droit et Société. Série anthropologique. v. 44]. p. 102-103).

[42] EBERHARD, Christoph. *Droits de l´homme et dialogue interculturel*. Paris: Éditions Connaissances et Savoirs, 2011. p. 195.

conhecida pela razão, abrindo o encontro intercultural para novos horizontes existenciais.

Nessa forma de diálogo dialogal, emerge claramente uma multidão de experiências humanas, de formas, fundamentalmente diferentes, de viver o mundo, reveladas pelo testemunho da própria experiência. Na análise de Christoph Eberhard, "*ce que l´autre dit n´est pas une critique de mes idées mais um témoignage de sa propre expérience, qui entre alors dans notre dialogue, coule avec lui et attend une nouvelle fécondation*"[43].

1.1.3 Modernidade: imposição da monolatria, do uno e da visão unitarista

As ideias acerca da modernidade, incluindo explicações sobre a sua periodicização, são particularmente sugestivas e provocam debates sobre o seu sentido e definição. Apesar de não ser possível analisar essa questão nos limites deste trabalho, é importante indicar que a modernidade não é um conceito unitário, e é, preferencialmente, compreendida como um processo revolucionário que destrói as relações com o passado e seculariza o mundo, anunciando a emergência de um novo paradigma da vida.

Ressalte-se, ainda, que, embora sejam profundamente pluralistas e interculturais, a modernidade e sua linguagem científica conseguiram, de forma extraordinária, reduzir o contexto pluralista das culturas ocidentais ao monoculturalismo. Para Raimundo Panikkar, esse fenômeno está muito enraizado no espírito humano e é difícil de ser superado, representando, portanto, um desafio à interculturalidade[44].

Nesse sentido, Étienne Le Roy oferece uma contribuição significativa para as discussões sobre o assunto, destacando a visão de mundo unitarista[45] ou monológica,

---

[43] EBERHARD, Christoph. *Droits de l'homme et dialogue interculturel*. p. 196.
[44] PANIKKAR, Raimon. Religion, philosophie et culture. p. 114.
[45] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière*. Paris: LGDJ, 2011. p. 91.

qualificada por ele de monolatria[46] e associada às origens do monoteísmo herdado da tradição judaico-cristã, no quadro referencial da modernidade. Essa abordagem sobre o mundo utiliza a lente da história das representações ocidentais do mundo para traçar uma cronologia da pré-modernidade à transmodernidade em que

> [...] *notre entrée en modernité a débuté au XIIe siècle avec la querele des universaux et s´est cristallisée au XVIe siècle après les voyages de découvertes de nouveaux "mondes" et les bouleversements intellectuels et politique qu´ils induisirent en terme de "Renaissance" culturelle ou de Réforme. L´Europe a vu, entre 1650 et 1789, apparaître les trois grandes révolutions, l´État centralisé, le marché capitaliste et l´índividualisme, qui façonneront la modernité "classique" du XIXe et du premier tiers du XXe siècle. Aprés 1945, je suppose que nous commençons à sortir de cette modernité que nous avons découverte mortifère car recelant en son sein toutes les perversions de l´unitarisme à travers les divers formes d´autoritarismes et fascismes*.[47]

Étienne Le Roy aproveita o quadro de uma macrocomparação entre os arquétipos[48] de culturas diferentes, proposto por Michel Alliot, para explicar essa tendência intelectual de reduzir a diversidade das formas do social à unidade imposta de uma categoria à qual supõe resumir e subsumir a diversidade[49].

Segundo Michel Alliot, uma das maneiras de se compreenderem a forma e os sentidos das instituições sociais e jurídicas refere-se à observância da originalidade

---

[46] "*Avant de présenter les deux démarches qui m´ont particulièrement enrichi, je voudrai dire quelques mots de l´obstacle sur lequel on a buté, obstacle qui peut sembler ridicule une fois qu´il est énoncé et integre dans les dispositifs conceptuels mais qui n´en est que plus redoutable tant qu´il n´a pas été identifié et résolument traité.* ***Il s´agit de ce que j´ai qualifié sucessivement comme l´unitarisme, le monologisme et enfin, à la suíte de Paul Veyne, la monolatrie. On recconnaitra dans l´usage du préfixe unus latin ou monos grec la référence au um puis au seul***. (LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière,* p. 45, grifo nosso).

[47] *Ibid*., p. 91. Ainda, Étienne Le Roy alicerça a modernidade sob a ruptura geográfica da descoberta da América e a publicação da obra *Institution chrétienne* por Jean Calvin, a criação dos seus elementos essenciais – a ideia do direito natural, o Estado e o contrato – que desencadearam os valores-chave da modernidade – a igualdade, a liberdade e a propriedade –, as ideias propostas pela Filosofia Iluminista e a noção de progresso ligada aos signos do indivíduo, Estado e mercado; a sua mundialização pela generalização progressiva do liberalismo como processo econômico e político, e a consciência da violência dos Estados, dos excessos do mercado e dos horrores praticados nos campos de extermínio da Alemanha nazista.

[48] Os arquétipos projetam determinados modelos de sociedade e certas lógicas de mundo sendo, dessa forma, uma maneira de observar a originalidade de visões de mundo ou o universo mental das sociedades que carregam modelos e manifestam sentidos (ALLIOT, Michel. *Anthropologie et juristique*. Sur les conditions de l´élaboration d´une Science du droit. p. 288).

[49] LE ROY, *op. cit*., p. 83 e s.

das visões de mundo representadas nos arquétipos culturais, pois, em toda sociedade, o mundo invisível explica o visível, dando-lhe coerência e sentido[50].

Para Norbert Rouland, a partir dessa relação entre representação da origem do mundo e as figuras do criador, ilustrada na fórmula "*Les archétypes et leurs logiques: Penser Dieu, penser le droit*", não somente é possível explicar os princípios em torno dos quais uma sociedade se constrói, como, também, influenciar a criação e a conceitualização da regulação jurídica[51].

Nessa abordagem de representação pelos arquétipos, Michel Alliot distingue três universos completamente opostos que comportam três explicações diferentes do mundo visível: o mundo incriado do universo chinês; o mundo criado por uma divindade que não se distingue - *qui ne s´est que progressivement distingue de lui* - do universo africano (Egípcio antigo e África animista); e o mundo criado por um Deus radicalmente distinto da tradição abrâamica – que inclui as religiões judaica, cristã e islâmica –, submetidos, respectivamente, aos princípios da identificação, da diferenciação e da submissão[52].

A diversidade postula que cada sociedade constrói seu próprio universo de forma discricionária e os universos são irredutíveis uns aos outros.

Na tradição confuciana, fundamentada pelo princípio da identificação, não existe um Deus criador para organizar o mundo, tampouco um "direito" imposto à sociedade. Existe, sim, um mundo infinito em tempo e espaço - pluralidade de mundos -, sem leis externas que o oriente, combinando os contrários sem a exclusão de um pelo outro - interação harmoniosa do *yin* e do *yang* -, em que a ordem humana se inscreve e se identifica com a ordem cósmica que prescreve ao ser humano o autoaperfeiçoamento por meio da autodisciplina.

---

[50] ALLIOT, Michel. *Anthropologie et juristique*. Sur les conditions de l´élaboration d´une Science du droit. p. 288.
[51] ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*, p. 344.
[52] ALLIOT, Michel. *op. cit*., p. 288.

No arquétipo da tradição africana, caracterizada pelo princípio da diferenciação, o mundo surgiu após o caos que não é o nada, mas, ao contrário, contém todo o futuro em potência. A pluralidade, em termos de instâncias múltiplas, especializadas e interdependentes, está inscrita na origem do universo que abriga forças diferentes, complementares, não disciplinadas por uma ordem externa, cuja harmonia é obtida pela interação interminável dessas forças, e que tributa ao ser humano importante contribuição para o seu êxito. É a polilogia, portanto, que determina a organização da sociedade e da regulação social e jurídica. O processo criador constitui-se pela diferenciação progressiva dos elementos do mundo atual, que deve se distinguir da criação dos seres originados do nada.

A tradição abrâamica partilha um modelo fundamental e dispensador de sentido do universo, que está associado às origens do monoteísmo, representado por um mundo submetido ao *unus* latin ou *monos*.

A figura criadora, na tradição abraâmica, coloca-se como um Deus, que, em sua representação, é único, eterno, onipotente, onipresente, onisciente e criador originário e mantenedor do processo criador contínuo. Embora seja distinto da criação, serve-lhe de imagem e semelhança.

O culto da categoria do único é central na experiência da sociedade ocidental de herança cristã e configura um princípio de estrutura da modernidade que atribui centralidade na experiência da lógica única, unitária, vertical e hierárquica da organização das suas instituições sociais e de sistemas normativos. É nessa estrutura unitária que repousa, como quadro de expressão da ideologia moderna, o princípio do englobante do contrário, segundo o qual a existência dos indivíduos seria ordenada a partir de um princípio único e englobante em que, nos termos de Louis Dumont:

> [....] *l'élément fait partie de l'ensemble lui est en quelque sorte consubstantiel ou identique, et en même temps, il s'en distingue et s'oppose à lui. Il n'y a pas d'autre façon de l'exprimer en termes logiques que de juxtaposer à deux niveaux différents ces deux propositions qui prises ensemble se contredisent. C'est ce que je désigne comme "englobante du contraire". Cette difficulté logique et l'inspiration égalitaire de notre civilisation font que la relation hiérarchique n'est pas en honneur chez nous. On dirait même que nous passons notre temps à l'éviter et à en trouver des expressions détournées. Il est aisé pourtant de la détecter là où on s'y attendrait le moins. C'est que nous n'avons pas*

> *cessé de reconnaître des valeurs. Et dès que nous accordons de l'importance à une idée, elle acquiert la propriété de subordonner, d'englober son contraire*[53].

Trata-se de uma visão do mundo social que apresenta uma maneira particular de resolver as contradições que desafiam o pensamento moderno, ao estabelecer uma série de oposições binárias - universalismo/relativismo, civilizado/selvagem, costume/lei, tradição/modernidade, oral/escrita etc. Voltadas à identificação dicotômica, sobretudo à identificação do outro a partir do contrário de si, essas binariedades afetam a representação das nossas principais instituições, orientando nosso senso comum.

Ainda, o projeto da modernidade que se configurou na expansão colonialista e, posteriormente, imperialista, não deu espaço para o reconhecimento das diferenças, e forjou dialeticamente a identidade europeia na construção negativa do outro. Frustrou, assim, a experiência baseada na alteridade. Mais: é, em especial, legatária das ideias eurocêntricas do mito da superioridade e da supervalorização do conhecimento científico, do crescimento econômico e do desenvolvimento das forças produtivas como indicadores de melhoria da qualidade de vida, e do discurso globalizante que tem a pretensão de estabelecer uma ordem como universal, em detrimento das diversas cosmovisões.

Por estar aprisionada nos *mythes* do logocentrismo, do antropocentrismo e do monismo unitário do tempo, da educação, do modelo econômico, da forma de exercício do poder político, da organização social, das instituições e normatividades dos diversos campos das práticas sociais, a natureza fenomenológica da situação colonial está, segundo Raimundo Panikkar, na crença no monomorfismo da cultura: monoforme, uniforme e monista - um rei, um Deus, uma Igreja, uma civilização, uma ordem, uma ciência, uma tecnologia, uma ordem mundial[54].

---

[53] DUMONT, Louis. *Essais sur l'individualisme*. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne. Paris: Éditions du Seuil, 1983, p. 141.
[54] PANIKKAR, Raimon. Alternatives à la culture moderne. p. 7.

A crítica à modernidade ocidental não é tecida no sentido de vê-la somente sob um ângulo negativo, negligenciando seus aspectos positivos e seu projeto rico, complexo e sujeito a desenvolvimento contraditório. Interessa, sim, explicar os arranjos particulares que ela assumiu, interpelando-a sobre a sua força criadora que ainda caracteriza o presente - a atualidade; também, ressaltar a incompatibilidade do pressuposto monólatra, que a orienta, com a abordagem proposta pelo pluralismo que, na afirmação de Robert Vachon, constitui um desafio à monarquia da razão, ao totalitarismo do pensamento, à pluralidade e à unidade, à objetividade e à subjetividade e ao monoteísmo[55].

Se os arquétipos dispensam sentidos do universo mental das sociedades, o "arquétipo da racionalização"[56] funda-se na matriz de narração hegemônica da verdade, que caracteriza mais particularmente a estruturação das sociedades ocidentais na modernidade, pretendendo realizar a completa racionalização da vida individual e coletiva, promovendo o reino da razão e impondo a ordem ao caos natural.

Uma das características mais profundas da cultura ocidental repousa no modelo de racionalidade advinda da ciência moderna, que, constituída a partir da revolução científica do século XVI, estimulou o desenvolvimento das ciências e das técnicas no século XX, baseando-se no monologismo ou, segundo Boaventura de Souza Santos, na "monocultura do saber e do rigor"[57].

Como um traço essencial da modernidade, a razão delineia-se como um poder unificador assegurado, até então, pela unidade doutrinária emanada da religião. Todavia, necessita se legitimar a partir de si mesma, estabelecendo critérios para sua autocertificação e para a explicação do moderno sistema de vida que se apresenta como um organismo racional e coerente, composto por seres humanos racionais, no qual o fundamento último é a racionalidade objetiva e científica[58].

---

[55] VACHON, Robert. Le mythe émergent du pluralisme et de l´interculturalisme de la réalité. p. 2.
[56] EBERHARD, Christoph. *Droits de l'homme et dialogue interculturel*, p. 229.
[57] SANTOS, Boaventura de Sousa. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007, p. 29.
[58] VACHON, *op. cit.*, p. 20.

Por ser baseada no totalitarismo do *logos*, a natureza teórica dessa racionalidade científica representa um modelo totalitário e unitário que nega a situação diatópica em que está a humanidade, a diversidade epistemológica inesgotável existente no mundo e a validade de outras formas de conhecimento não pautadas pelos seus princípios epistemológicos e pelas suas regras metodológicas. São normas que se fundamentam em um conhecimento causal que anseia à formulação de leis universais, a partir de regularidades observadas, com vista a prever o comportamento futuro dos fenômenos.

Todavia, o conhecimento científico não é transcultural e inseparável do *lócus* onde se configura, ao contrário, representa a visão de mundo moderna e a forma de organizá-lo, já que as configurações do saber "são sempre e inevitavelmente locais, inseparáveis de seus instrumentos e de seus invólucros"[59].

O saber científico passa, por essa abordagem, a ser entendido como um saber local[60], denotando não só um conhecimento que precisa ser contextualizado na complexidade da realidade social forjada, mas também um arranjo particular que assumiu centralidade no universo mental da cultura moderna com pretensão universalizante. Nesse caso, Raimundo Panikkar afirma que:

> *Elle ne répond pas à un désir de la nature humaine, mais elle est le résultat d'une expérience humaine très limitée. Seulement les occidentaux et ceux qui sont colonisés par eux auront la connaturalité nécessaire pour y être à l'aise et créateurs. Elle est le dernier bastion du colonialisme. Toutefois, elle porte en elle-même un particulier élan d'universalité. Cela fait sa grandeur et sa tragédie.*[61]

Ao desconsiderar a pluralidade de crenças, práticas, explicações e representações não compreendidas pelas concepções científicas, a racionalidade cognitiva e os critérios científicos racionais gradualmente colonizaram as diferentes lógicas. No entanto, como a realidade não é redutível ao *logos*, a monolatria deve ser um obstáculo epistemológico a ser transposto, num processo que, previamente, exige

---

[59] GEERTZ, Clifford. *O saber local*. Novos ensaios em antropologia interpretativa. Tradução de Vera Joscelyne. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014, p. 10.
[60] GEERTZ, *loc. cit.*
[61] PANIKKAR, Raimon. Alternatives à la culture moderne. p. 13.

um verdadeiro "*désarmement intellectuel*"[62], que, por sua vez, implica um "*désarmement culturel*"[63].

Tal como a ciência, o Estado e o Direito, sedimentado em normas revestidas pela figura estatal, são historicamente frutos da civilização ocidental e se apresentam, na figura do progresso, como um modelo garantidor da implementação da ordem civilizatória. Essa percepção fundamenta-se em uma rede conceitual, teórica, axiológica e normativa dada pela modernidade[64].

Dessa forma, essa unidade política denominada Estado consiste em um modelo de representação do poder, que é construída e definida etnocentricamente tanto quanto o Direito, como enfatiza Étienne Le Roy:

> *sont des inventions liées à la modernité et qui n´ont pas d´équivalent dans d´autres civilisations ou à d´autres moments de l´histoire de L´Occident. De plus, ces inventions sont interdépendantes et reciproques, l´une servant à l´autre et inversement*[65].

Por se submeterem à arquitetura institucional moderna, as representações ocidentais do poder e as práticas jurídicas são fortemente marcadas pela pretensão universal e por um sistema regulamentador unitário, hierárquico e vertical, derivado de uma visão monológica totalizante do mundo.

No entanto, por emergir com a modernidade e ser uma construção ocidental, o Estado não é uma noção nem generalizada nem universal, podendo ser

---

[62] EBERHARD, Christoph. *Droits de l'homme et dialogue interculturel*, p. 234.

[63] EBERHARD, *loc. cit.*

[64] "*Sous l'angle de son origine, l'État est occidental et moderne ou il n'est pas*." (EBERHARD, Christoph; LE ROY, Étienne. Visions du monde, théorie des pouvoirs et représentations du droit. Fondements structuraux d'une anthropologie politique du juridique. In: CHRÉTIEN-VERNICOS, Geneviève; RUDE-ANTOINE, Edwige (org.). *Anthropologies et Droits*. Etats des savoirs et orientations contemporaines. Paris: Dalloz, 2009. p. 118).

[65] LE ROY, Étienne. Marchés de droits et marché du Droit. *Revue Tiers Monde*. Paris, Tome 45, n. 177, p. 163-178, janv./mars 2004. p. 164.

"*Il y a longtemps que l´évolution est commencée, qui conduit de l´appropriation collective de la terra à sa proprieté individuelle. Les États coloniaux y ont puissamment contribute en développant, au detriment des droits traditionnels, le système de la propriété immatriculée, principalment en Afrique du Nord et dans les villes d´Afrique noire et de Madagascar. Ils on aussi tenté d´y contribuer en feignant d´ignorer la nature réelle des droits coutumiers et en les analysant en termes de propriété moderne*" (ALLIOT, Michel. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l'élaboration d'une Science du droit. p. 141).

considerado, com base na teoria de Michel Alliot[66], como a manifestação no mundo visível do universo mental de uma tradição que repousa sobre um fundamento teocrático[67].

Nesse sentido, o antropólogo[68] norteia a teoria dos arquétipos jurídicos, desenvolvida no *Laboratoire d´Anthropologie Juridique de Paris*, que propõe compreender as várias lógicas e diversas concepções do poder, autoridade e instituições que condicionam a representação da regulação jurídica, na qual se inclui a gênese do Estado e do Direito moderno. E o faz a partir de uma característica comum a todas as sociedades: cada sociedade constrói o seu universo mental e é portador de modelos fundamentais e dispensadores de sentido, que revelam, ao mesmo tempo, a visão dos mundos visível e invisível e a possibilidade do invisível da coerência e sentido ao visível[69].

Para pensar o poder político e as práticas e os discursos jurídicos, Michel Alliot propõe três tipos de arquétipos baseados em modalidades específicas de organização da sacralidade[70], ou representação do divino do mundo ou cosmologias que engendram os modelos societários das tradições chinesa; egípcia e africana; islâmica e cristã ocidental.

---

[66] ALLIOT, Michel. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l'élaboration d'une Science du droit. p. 288

[67] EBERHARD, Christoph; LE ROY, Étienne. Visions du monde, théorie des pouvoirs et représentations du droit. Fondements structuraux d'une anthropologie politique du juridique. p. 117.

[68] ALLIOT, *op. cit.*, p. 283 e s.

Sobre o emprego do termo "tradição" Étienne Le Roy esclarece que há uma tendência entre os antropólogos do Direito, iniciada por Michel Alliot, de acrescentar às categorias "homem", "grupo" e "sociedade", a ideia de tradição para se referir a uma abordagem sociocultural que designa os grupos sociais pelos arquétipos que as caracterizam e as especificam particularmente (LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit., p. 382).

[69] ALLIOT, *op. cit.*, p. 287-288.

[70] Como advertência ao emprego do significado do termo sacralidade e da sua distinção com a expressão religião, Ch. Pascal Messanga Nyamding esclarece: "*Le sacré ne se confond pas avec le religieux. Il peut émaner de Dieu, de la nature, des divinités, de l'homme… Quelles que soient les conceptions du pouvoir liées à des représentations du monde spécifiques, chaque société prévoit les moyens de mettre un frein à la tendance naturelle à l'absolutisme*" (NYAMDING, Ch. Pascal Messanga. Le Sacre et les conceptions du poivoir et du droi. Aux origines d´une lecture des archetypes. In: Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris. Quelques jalons d'une anthropologie du droit. *Bulletin de liaison*. Paris, n. 23, p. 13-17, juil. 1998. p. 16).

Nos limites da atual análise, destacaremos a cosmologia ocidental explicitamente marcada pelo culto do “um só”, cuja origem está associada ao monoteísmo, presente na nossa herança de tradição judaico-cristã.

O universo mental cristão, revelado no livro Gênese da Bíblia, apresenta um mundo criado por um Deus único e totalitário, a partir de um ato discricionário – poderia não tê-lo criado, ou criado de outra maneira –, exterior à sociedade que o reconhece como pai, do qual se originam, à sua imagem, as leis, voltadas para a governança da criação.

No esquema profano da sociedade ocidental, em sentido semelhante, concebido à imagem de Deus, a lógica unitária também domina a estrutura do Estado. O poder impõe-se como um elemento organizador e unificador em uma base superior e externa à sociedade, destinado a guiar, a regulamentar e a limitar o campo das ações humanas. A sociedade remete seu destino e resolve seus problemas recorrendo a essa autoridade superior. Desloca, portanto, o centro de suas decisões para fora de si, o que lhe reduz a responsabilidade pelos acontecimentos do mundo.

Ainda como aspecto revelador do universo mental da sociedade ocidental, o Estado emerge como um modelo organizacional primordial para o campo social - composto por indivíduos autônomos, redutíveis à unidade, que valoriza a ideia da unidade, reduzindo a diversidade à unidade organizadora e absorvendo os poderes concorrentes.

Há coincidência e perfeita continuidade entre as lógicas e os arquétipos do universo mental do mundo cristão e o modelo societal ocidental: a governança das atividades humanas está relegada a uma autoridade superior – “pai” – na figura do Deus totalitário ou do Estado Providência. A existência dessas figuras é exterior à sociedade e constitui fonte emanadora das leis impostas aos sujeitos, caracterizadas por uma espécie de objetivação, por serem percebidas como submissão a uma ordem exterior e uniforme, independentemente dos sujeitos.

Portanto, nessas sociedades, o elemento principal reside na consagração da unidade. Esse aspecto revelador, segundo Christoph Eberhard e Étienne Le Roy, perpassa a construção da figura do divino (monoteísmo), do poder (monocracia) e de

seu detentor (monarquia) e, por fim, da lei (monologismo)[71], imposta de maneira discricionária por um poder exterior, superior desde a transmissão das tábuas da lei a Moisés no Monte Sinai à codificação da tradição jurídica moderna[72].

Partindo da teoria dos arquétipos, Michel Alliot ainda propõe compreender as concepções da regulação jurídica a partir das representações do mundo e das formas de sacralidade das tradições sociais que os condicionam. Nesse sentido, apresenta uma análise dos modelos jurídicos, com base na relação entre as lógicas que os caracterizam e os arquétipos que fundamentam o universo mental da sociedade[73].

Sob o plano jurídico, a forma de regulação jurídica, inaugurada e compreendida pela modernidade, carrega consigo a pretensão normativa universal, erigida na figura do Estado.

O desejo de construir uma razão universal da vida em sociedade, sedimentada em normas estatais, indica que a concepção ocidental do fenômeno jurídico está ligada a uma visão monológica do mundo e conduz à adoção de uma

---

[71] « [...] *la réduction de la diversité des composantes à l'unité du champ considéré. Le politique est construit autour de l'État, le juridique autour du droitloi, le religieux autour de « Dieu », l'économique autour du Marché généralisé, l'espace en relation avec le Territoire, le temps dans sa durée linéaire, la Chronologie, l'individu comme une Personne et sans doute pourrait-on continuer un catalogue qui décline le préfixe grec monos, un seul. Monothéisme, monarchie, monocratie, monopole sont quelques exemples d'une approche essentiellement monologique du monde, approche qui s'est lentement systématisée jusque la période moderne, mais dont le véritable fondement, nous dit Paul Veyne est une monolâtrie* » (LE ROY, Étienne. Autonomie du droit, hétéronomie de la juridicité. *In*: SACCO, Rodolfo (dir.*). Le nuove ambizioni del sapere del giurista : anthropologica giuridica e traducttologia giuridica*. Roma: Academia Nazionale dei Lincei, 2009, p. 99-133. p. 109).

[72] EBERHARD, Christoph; LE ROY, Étienne. Visions du monde, théorie des pouvoirs et représentations du droit. Fondements structuraux d´une anthropologie politique du juridique. p. 123.

[73] Sobre o eixo de reflexão que agrupa pensadores do *Laboratoire d´Anthropologie Juridique de Paris* (LAJP), estruturado na relação entre sacralidade e concepções do poder e do direito, Ch. Pascal Messanga Nyamding considera a "*Sacré, pouvoir et droit représentent des espaces qui se retrouvent dans toute société. Ces espaces vont se juxtaposer, se recouvrir, cohabiter selon les enjeux, selon le projet de société. Chacun de ces espaces a un rôle précis: le sacré, donneur de sens, le pouvoir, producteur de sens et le droit, reproducteur de valeurs (*Prince Dika Akwa*). Seulement, il faut savoir lire "l'ambiguïté de la réalité" (*Michel Alliot*), s'intéresser à la fois aux "structures manifestes" et aux "structures profondes*" (Étienne Le Roy). (NYAMDING, Ch. Pascal Messanga. Le Sacre et les conceptions du poivoir et du droi. Aux origines d´une lecture des archetypes, p. 16).

característica do etnocentrismo jurídico ocidental: a identificação da regulação jurídica e do Estado.

Esse monismo unitário entroniza a regulação jurídica na forma estatal, marcada por uma cultura civilista, pela noção de soberania, evolucionista e homocêntrica e, também, pelo totalitarismo do *logos*, que concebe a realidade social de forma inteligível, como uma organização racional e coerente, na qual o fundamento último é a racionalidade objetiva e científica[74].

Essa forma particular de manifestação do fenômeno jurídico é fortemente marcada pela visão monológica do mundo e, principalmente, pelo "culto da lei"[75], em que predomina a seguinte ideia: "*seul existerait le droit officiel, celui de l'État, postulat inspirant la fameuse équation droit = loi*[76].

Portanto, no domínio jurídico, a adoção do etnocentrismo ocidental consistirá em reconhecer como válida somente a visão jurídica que, enraizada em um modo de inteligibilidade ocidental, baseia-se na identificação entre regulação jurídica e Direito, Direito e lei e direito e Estado, e no não reconhecimento e desvalorização das formas nativas ou tradicionais de regulações sociais qualificáveis como jurídica.

Com isso, a regulação jurídica identifica-se com um sistema de normas sancionadas pelo Estado, denominado direito, que assume uma importância considerável na regulação da vida social e é reforçada por sua manifestação na forma escrita, correspondendo às figurações tendencialmente ocidentalizantes e etnocêntricas, como ressalta Norbert Rouland:

> *La confusion la plus grave, nous y reviendrons souvent, consiste à identifier Droit et Loi, et Droit et État. J. Poirier ne s'y trompe pas lorsqu'il énumère les principaux fondements de cet ethnocentrisme*

---

[74] VACHON, Robert. Le mythe émergent du pluralisme et de l´interculturalisme de la réalité. p. 16.

[75] LE ROY, Étienne. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. *L´Année Sociologique*. Paris, v. 57, p. 341-351, 2. sem. 2007. p. 347. p. 347.

[76] ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*, p. 60.

Ainda, Roderick A. Macdonald propõe três perspectivas para pensar a regulação jurídica da modernidade: "*L' idéologie de la modernité soutient essentiellement que (1) le droit est uniquement rattaché à l' Etat politique (centralisme); (2) qu' il ne peut y avoir qu' un seul ordre juridique correspondant à un seul espace géographique (monisme); et (3) que le droit est toujours le produit d' une activité explicite d' institutions telles que la législature (positivisme)*" (MACDONALD, Roderick A. L'hypothèse du pluralisme juridique dans les sociétés démocratiques avancées. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*. Sherbrooke, v. 33, p. 133-152, 2002-2003. p. 135).

> *juridique : l'héritage du droit romain, considéré longtemps comme la Raison écrite ; la codification napoléonienne, influencée à la fois par le droit romain et les idées des philosophes rationalistes du XVIIIe siècle. Une logique de type cartésien structure ces ensembles. Adaptée à notre type de civilisation, elle ne peut en revanche rendre compte de cultures juridiques construites autour d'autres systèmes de valeurs*"[77].

Esse paradigma de organização política estatal monopoliza o fenômeno jurídico e o concebe como um fenômeno do exercício da sua violência legítima – poder coercitivo –, voltado para o controle das atividades dos membros da sociedade.

Toda essa análise, baseada em uma abordagem cultural, evidencia a necessidade de transcender o quadro referencial que se prende às categorias ocidentais; de reconhecer que a cultura moderna está em contradição direta com os arquétipos de outras tradições que carregam uma miríade de variantes subjetivas; e de reformular o aparato conceitual em que o universal é evocado como princípio informador e necessário.

O Ocidente fundou as bases da modernidade, incluindo a criação do Estado e dos sistemas jurídicos, mas impôs a sua arquitetura institucional moderna às antigas colônias, introduzindo sua visão de mundo, não obstante ter sido diferentemente apresentada em diversificadas culturas e países.

Em nome das suas representações, os europeus exportaram e, depois, impuseram seu universo mental, incluindo o fenômeno jurídico, para o restante do mundo, em especial, a partir do século XV. Esforçaram-se, ainda, em transportar para as colônias o modelo de organização política estatal que implementou um processo de submissão de todos os poderes sob o controle de um único - de negativa à maioria de participação nas decisões políticas - e do monopólio do direito, podendo impô-lo, modificá-lo e revogá-lo[78].

A imposição do direito criado totalmente pelo Estado, em que a lei é prevalente numa hierarquia de fontes do direito, renega e colide com as formas de

---

[77] ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*, p. 33.
[78] ALLIOT, Michel. L'État et la société en Afrique noire, greffes et rejets. *Revue française d'histoire d'outre-mer*. Paris, tome 68, n. n. 250-253, p. 95-99, 1981. p. 97.

regulação jurídica e os sistemas de representação criados pelos povos autóctones da África, da Oceania, da Ásia setentorial e meridional e das Américas. Estabelece-se, assim, uma tensão entre o modelo estatal e as formas sociais, políticas e as lógicas jurídicas preexistentes.

A nossa situação colonial coloca-nos na posição de herdeiros[79] de um universalismo opressor que invisibiliza a diversidade presente no tecido social e que pretende alçar a experiência ocidental do jurídico a um patamar paradigmático. No entanto, destaca-se a abertura da tradição jurídica ocidental à experiência intercultural, pelo reconhecimento de diversas tradições jurídicas, que colocam em evidência a diversidade das formas de regulação social, designadas como jurídicas e arquitetadas por diversos grupos que foram desqualificadas e renegadas pela tentativa de universalização impositiva de um modelo jurídico ocidental.

A proposta de uma teoria jurídica intercultural inaugura uma abordagem diatópica do direito, cujo potencial heurístico é o reconhecimento da pluralidade presente na realidade - marcada por diversas visões de mundo e por culturas jurídicas radicalmente diferentes - e a possibilidade de liberar o direito do quadro ocidental no qual ele está aprisionado. Norbert Rouland ressalta que todas as sociedades, tradicionais ou modernas, são plurais, e, ainda, reportando-se a Michel Alliot, assegura que as primeiras afirmam essa condição, enquanto que as outras a negam[80].

A Antropologia Jurídica, proporcionando uma irrupção de análises nesse sentido[81], impõe limites à redução da riqueza humana à unidade, como veremos no

---

[79] Sobre a expansão através do globo da maior parte dos povos europeus, Alain Supiot observa que "a empreitada ocidental de dominação do resto do mundo se fundamentou na certeza de possuir a verdade e de superar todas as outras sociedades humanas. Essa certeza permanece em nós inalterada, ainda que tenha assumido feições diversas no correr da história" (SUPIOT, Alain. *Homo juridicus*. Ensaio sobre a função antropológica do Direito, p. xviii).

[80] ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*, p. 61.

[81] "*Comme la morale, l´individualisme, l´État, la religion, ou la médecine, le droit est une catégorie vivante de l´ideologie moderne, et comme telle susceptible d´une connaissance anthropologique.*" (ASSIER-ANDRIEU, Louis. L'anthropologie et la modernité du droit. *Anthropologie et Sociétés*, Quebec, v. 13, n. 1, 1989, p. 21-33. p. 28).

próximo subcapítulo, propondo que "*le droit n'est lié par nature ni à l'existence d'un État, ni à la formulation de règles, ni à la reconnaissance de sa rationalité*"[82].

1.2 ANTROPOLOGIA JURÍDICA E A PLURALIDADE DAS FORMAS DE REGULAÇÃO JURÍDICA

1.2.1 Pluralidade das formas de regulação jurídica e juridicidade

Derivada da Antropologia, a Antropologia Jurídica[83], "filha da história do direito"[84], é estreitamente tributária das orientações fornecidas pela Antropologia social e cultural novecentista, inspirada na teoria evolucionista, e de seus condicionantes de época. Convive, em um primeiro momento, com os estudos

---

[82] ALLIOT, Michel. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l'élaboration d'une Science du droit. p. 284.

[83] Nesse diálogo interdisciplinar entre antropólogos e juristas, que implica a partilha de saberes, métodos e perspectivas, encontramos, nas variadas possibilidades de qualificação ao termo Antropologia, as expressões Antropologia do Direito, Antropologia da Juridicidade e Antropologia Jurídica, que revelam diferenças semânticas. As abordagens críticas da Antropologia do direito, mais corrente no contexto francófono, estão associadas à particularidade da cultura ocidental moderna, cuja regulação jurídica está intimamente ligada ao Estado, seja no sistema jurídico continental-europeu ou civilista, seja na *Common Law*, e elegem o "direito" como ponto de partida das suas análises e compreensões. Como nem todos os grupos sociais compartilham da representação da tradição jurídica ocidental moderna acerca do fenômeno jurídico ocidental, o qualificativo juridicidade justaposto à abordagem antropológica transcende a forma de regulação marcada pela normatividade estatal e engloba os fenômenos de regulação da sociedade considerados pelos seus membros como obrigatórios e, por isso, sancionados. Já o sintagma Antropologia Jurídica é mobilizado, por razões didáticas, para delimitar o estudo particular de uma disciplina cujo objeto pertence aos fenômenos do campo do direito, e está relacionada à etapa do processo de desfiliação da pesquisa à ciência jurídica.

Ainda, sobre a diversidade e a polissemia dos termos empregados para designar a relação entre a Antropologia e o fenômeno jurídico, Robert Weaver Shirley emprega a expressão "Antropologia Legal", para se referir ao campo do conhecimento que traz como postulado básico o reconhecimento de que as regras são feitas a partir de bases sociais e econômicas. Nesse caso, a análise se dá pelo enfoque do seu conteúdo social empírico e o objeto é voltado ao estudo da ordem social, das regras e das sanções das "sociedades primitivas". O termo "Antropologia Jurídica", por sua vez, designa a pesquisa que emprega como método a observação participante e a comparação com modernas instituições do direito (SHIRLEY, Robert Weaver. *Antropologia Jurídica*, p. 12-14).

[84] ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*, p. 38.

Ainda sobre a relação da disciplina com a História do Direito presente no seu nascimento, Norbert Rouland afirma: "*Les oeuvres fondatrices de l´anthropologie juridique se situent donc dans les dernières décennies du XIX e siècle. Leur caractere historique est très marque. D´une part parce que leurs auteurs sont le plus souvent des histoires du droit. D´autre part en raison des príncipes évolutionnistes qui les inspirent: c´est dans la diachronie, dans la sucession chronologique que l´on cherche á découvrir la logique des systèmes juridiques*" (ROULAND, Norbert. *L'Anthropologie juridique*. Paris: Les Presses Universitaires de France, Que sais-je?, 1995).

comparados dos grandes sistemas de direito, interessando-se pela compreensão das sociedades exóticas.

Entretanto, como analisado no subcapítulo anterior, com o esfacelamento dos motivos que justificavam a clivagem entre os campos de atuação, tarefas e objeto de estudo da Antropologia e da Sociologia, a Antropologia Jurídica, dedicada, no seu nascimento, ao conhecimento e à compreensão das formas de regulação jurídica[85] das sociedades exóticas, passa a se interessar pelos discursos, práticas e representações e pelos sistemas de valores e de crenças jurídicas da própria sociedade moderna.

Portanto, em superação ao seu contexto de origem, cujo objeto é o "outro" integrante de uma "cultura exótica" e "distante", a Antropologia passa a trabalhar com as sociedades ocidentais e modernas. Como observa Orlando Villas Bôas Filho,

> não faz mais sentido compreender a antropologia, de um modo geral, e a antropologia jurídica, em particular, como perspectivas cujo campo de análise e pesquisa esteja adstrito ao estudo das sociedades denominadas "tradicionais", "exóticas" ou "primitivas[86].

A Antropologia Jurídica não tem, portanto, como objeto, somente a apresentação dos modelos jurídicos exógenos, considerados "exóticos" por uma antropologia influenciada por ideias colonizadoras, presentes na gênese da constituição do seu campo de pesquisa e de análise. Interessa-lhe a compreensão das "sociedades modernas", numa perspectiva que submete o próprio direito à analise antropológica.

Apontado o primeiro traço da Antropologia Jurídica, destaca-se, na observação de Jacques Vanderlinden, que o adjetivo qualificador da disciplina se

---

[85] Para fins deste trabalho, será empregado o termo "regulação" em preferência à "normatividade", pelas razões expostas por Étienne Le Roy. Para o autor, a função do jurídico tem uma dimensão repressiva e, também, uma perspectiva educativa e completa: "*La régulation est donc pour moi « le fait de maintenir en équilibre, d'assurer le fonctionnement correcte d'un système complexe » dit le dictionnaire Le Robert (1996, p.1911), ce système complexe étant le juridique tel que l'entend Pierre Legendre comme « art dogmatique de nouer le social, le biologique et l'inconscient pour assurer la reproduction de l'humanité » y répondant assurément* (Le Roy, 2009, p.187 et s.) (LE ROY, Étienne. *La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations*. In: II Encontro Nacional de Antropologia do Direito, Universidade de São Paulo, 31 ago. 2011b. [Paper referente à conferência de abertura do II ENADIR]. p. 2-3).

[86] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A constituição do campo de análise e pesquisa da antropologia jurídica. p. 342.

situa no mesmo plano de outros adjetivos, tais como cultural, econômico, político e social, para definir uma perspectiva particular do saber global que seria a Antropologia[87].

Relacionados em um diálogo interdisciplinar e submetidos à troca de seus saberes respectivos e à intersecção de suas perspectivas, antropólogos e juristas estudam questões similares - juridicidade, natureza e forma das relações entre direitos oficiais e não oficiais, organizações ou instituições internacionais etc. - e regularmente analisadas pelos dois campos de conhecimento, mas que, apesar de idênticas, possuem abordagens metodológicas diferenciadas[88].

Ainda, da interação entre os universos específicos do Direito e da Antropologia, "em um ir e vir hermenêutico entre os dois campos"[89], e as suas convergências em nome de uma Antropologia Jurídica, a área opta pelo estudo pluridisciplinar do fenômeno jurídico, assumindo, portanto, a tarefa de compreender o comportamento das sociedades na sua diversidade pelo aspecto jurídico. Em razão dessa escolha, anuncia a impossibilidade da insularidade do fenômeno jurídico, pois o jurídico se relaciona com os fenômenos políticos, religiosos, técnicos, econômicos, estéticos, parentais e outros.

O saber antropológico jurídico apresenta, portanto, a multiplicidade dos termos e das definições empregadas pelas culturas, para designar o equivalente a "direito" na sociedade ocidental, referindo-se a outras formas jurídicas de regulação, além da estatal. Logo, considera o fenômeno jurídico como uma dimensão constitutiva da vida de todas as sociedades, vinculada a outros aspectos sociais.

Nota-se, contudo, que o percurso científico orientado por objetivos antropológicos não desvalorizou uma experiência, representada no direito, em favor

---

[87] VANDERLINDEN, Jacques. *Anthropologie juridique*. Paris: Dalloz, 1996, p. 36.
[88] PICCOLI, Emmanuelle; MOTARD, Geneviève; EBERHARD, Cristoph. Présentation : Les vies du pluralisme, entre l'anthropologie et le droit. *Anthropologie et Sociétés*, Quebec, v. 40, n. 2, p. 9-23, 2016. Disponível em: https://www.erudit.org/en/journals/as/2016-v40-n2-as02669/1037509ar/. Acesso em: 6 fev. 2019. p. 13.
[89] GEERTZ, Clifford. *O saber local*, p. 253.

de outras, mas alargou o conhecimento de outras tradições que não estão fundadas em uma matriz cultural ocidental. Buscou, com isso, uma especificidade dos fenômenos jurídicos e sua ligação complementar com o direito, admitindo que "*à l'instar de l'expérience humaine, l'altérité et la diversité qualifient pourtant, et ce, de manière évidente, les sources et les manifestations juridiques*"[90].

O estudo da Antropologia Jurídica desvela, portanto, um mundo que não se concebe mais como homogêneo, mas se revela profundamente plural[91], ao buscar (re)conhecer o fenômeno jurídico, por intermédio das experiências das sociedades mais diversas, e ao encontrar na pluralidade o desafio da sua regulação, explicitando modelos jurídicos a partir do valor atribuído às teorias que os subjazem, conforme as conexões que elas estabelecem com a realidade.

O estudo da Antropologia Jurídica ainda se revela profundamente plural, porque o seu saber antropológico não se satisfaz com uma representação e um conceito únicos do fenômeno jurídico[92], considerando que, a partir da observação das concepções do jurídico, reveladas por visões de mundo diferentes, cada sociedade qualifica o seu fenômeno jurídico no seu sistema de controle social. Isso faz com que a Teoria e a Ciência do Direito redefina os seus questionamentos. Ao assim proceder, a Antropologia Jurídica permite a reinterpretação do imaginário jurídico e proporciona o questionamento da universalidade teórica, muito presente no mundo dos juristas, que, partindo dos valores da própria sociedade, generaliza-os e universaliza-os.

Aliás, como é balizado na alteridade, na complexidade e na interculturalidade, o projeto antropológico consiste em uma abordagem antropológica mais dinâmica, que implica o reconhecimento da existência de lógicas jurídicas plurais, inscritas no incessante processo criador da vida. Trata-se de uma dinâmica que é assumida pela Antropologia Jurídica como seu problema crucial, como salienta Étienne Le Roy: "*la*

---

[90] PICCOLI, Emmanuelle.; MOTARD, Geneviève.; EBERHARD, Cristoph. Présentation : Les vies du pluralisme, entre l'anthropologie et le droit. p. 11.

[91] Para uma análise sobre o tema, ver BELLEY, Jean-Guy. Le Droit comme terra incognita: Conquérir et construire le pluralisme juridique. *Canadian Journal of Law and Society*, Cambridge, v. 12, n. 2, p. 1-15, 1997.

[92] Le droit appartient à la famille assez étendue des concepts qui ne sont clairs qu'entrevus de loin (ROULAND, Norbert. *L'Anthropologie juridique*, p. 7).

prèmiere ambition de cette anthropologie tenait à sa volonté de restituer la pluralité des logiques et des visions du monde organisant la vie juridique"[93].

Essa interpretação prevê a promoção de uma ruptura dos modos habituais de pensar o direito - a partir da experiência construída no Ocidente -, que carrega consigo a pretensão normativa universal erigida na figura de uma forma particular de Estado-nação. Essa pretensão monopoliza o direito, ao concebê-lo como um fenômeno do exercício da sua violência legítima e difundi-lo, de maneira ideológica, como uniforme.

O esforço de universalizar uma instituição - cuja forma é uma variante da autoridade política, um dos tipos possíveis de afirmação da unidade política por uma coletividade, presente nas sociedades europeias, a partir do século XVI, mas que tem a sua consumação, como anota Michel Alliot, após o século XVIII - implementou um processo de submissão de todos os poderes sob o controle de um único. Esse modelo, ao negar a participação da maioria nas decisões sobre a organização política e social, implica o monopólio do direito, que permite ao Estado impor, modificar e revogar o direito[94].

O debate sobre o vínculo entre o Estado e o direito deverá ser um dos principais pontos de reflexão e é um dos problemas cruciais da Antropologia Jurídica, já que a identificação da regulação jurídica do Estado conduz os juristas, entre outros, a interpretações equivocadas.

Por isso, o diálogo entre o Direito e a Antropologia, ainda incipiente e de escasso interesse no nosso meio acadêmico[95] - mas, ganhando preponderância - submete à crítica as categorias que balizam o campo jurídico da tradição ocidental. Supera-se, com isso, a redução da concepção da regulação jurídica ao direito e este à

---

[93] LE ROY Étienne. Juristique et anthropologie: Un pari sur l'avenir. *Journal of legal pluralism and unofficial law*, London, n. 29, p 5-21, 1990. p. 5.
[94] ALLIOT, Michel. L'État et la société en Afrique noire, greffes et rejets. p. 97.
[95] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Juridicidade: uma crítica à monolatria jurídica como obstáculo epistemológico. *Revista da Faculdade de Direito da USP*, São Paulo, v. 109, p. 281-325, jan./dez. 2014. p. 282.

sua dimensão normativa e/ou legal, atrelada a uma visão de mundo marcada pela monolatria, e colocam-se em evidência outras formas de regulação social qualificada como jurídica, construídas pela diversidade social e num determinado contexto histórico[96].

Daí pode-se afirmar que é necessário libertar a regulação jurídica do quadro ocidental de análise no qual está aprisionado: do monismo unitário que entroniza o direito na forma estatal, marcado por uma cultura civilista e pela noção de soberania, inspirado em um quadro de referência do modelo de representação do universo mental da cosmologia que engendra a tradição cristã ocidental. Nesse sentido, observa Jean-Guy Belley:

> *Les prenotions etatiste et moderne de la societe et du droit ne seraient pas ce qu'elles sont si elles n'incorporaient pas des schemes de pensee qui viennent en droite ligne de la culture religieuse, du moins dans ses variantes chretiennes: la foi monotheiste, la conviction que le monde exterieur, malgre sa diversite, est «un et consistant», la propension a juger illegitime ce qui s'ecarte trop de la norme commune, la hantise de la tour de Babel qui fait preferer la cohesion autour d'un ordre dogmatique a la liberte de conscience des groupes et des individu*[97]

O aporte construído pelas abordagens antropológicas jurídicas, ao desvelar as relações do direito com o Estado, sublinha o seu potencial heurístico e convida a novas leituras da teoria jurídica, à luz de modelos de análise e de conceitos que eram familiares ao campo de conhecimento das ciências sociais, mas que, até o presente, pouco penetraram no mundo jurídico.

As análises antropológicas jurídicas melhoram a compreensão da diversidade jurídica, sem se submeterem ao caso particular da experiência ocidental, especialmente da Europa continental, que considera a regulação jurídica como um conjunto coerente e racional de normas emanadas pelos poderes públicos, já que todas as sociedades conhecem modos de controle social que qualificamos como

---

[96] "[...] *la régulation juridique, participe, sans pouvoir être dissociée compte tenu des fortes interactions entre logiques juridiques et autres logiques sociales au sein du système social*." (COMMAILLE, Jacques. Normes juridiques et régulation sociale. Retour a la sociologie générale. In: CHAZEL, François; COMMAILLE, Jacques. (dir.). *Une science sociale pour la pratique juridique ?* Paris: LGDJ, 1992 (Collection Droit et Société, v. 20-21). p. 325-326, 1992. p. 21).

[97] BELLEY, Jean-Guy. Le Droit comme terra incognita: Conquérir et construire le pluralisme juridique. p. 5.

jurídicas[98]. Contribuem, ainda para destacar os efeitos das regras estatais e a (in)existência de políticas de reconhecimento de outras formas de regulação jurídica.

As representações do fenômeno jurídico a partir de uma experiência específica de concreção da regulação jurídica - fortemente marcada pela visão monológica do mundo com pretensão de universalidade -, tendencialmente ocidentalizantes e etnocêntricas, negaram, desqualificaram e trouxeram opacidade às diversas formas de regulação qualificável como jurídicas.

A relativização das representações e das categorias ocidentais também está presente na proposta crítica de Michel Alliot, que, além de enfatizar sua convicção na existência de várias lógicas e arquétipos do universo mental das sociedades, revela como o direito estatal foi utilizado como instrumento de opressão e amplamente contribuiu para negar qualidade jurídica aos sistemas regulatórios dos povos autóctones, denunciando que

> *La France n'a pas seulement créé des États dans ses anciennes colonies. Elle a introduit sa vision du monde et ceux qui la partagent ou feignent de la partager ont aujourd'hui honte du fonctionnement juridique traditionnel de leurs sociétés. Ils font silence sur ce fonctionnement, en arrivent à le nier au point de légiférer en l'oubliant totalement. Ce n'est pas une thèse mais une série de thèses qu'il faudrait écrire sur le droit honteux, quand l'archétype social ne coïncide pas avec la logique juridique.*

Identifica-se, assim, o reconhecimento de outras tradições jurídicas, que, na análise desenvolvida por Pierre Clastres acerca das instituições políticas indígenas da América do Sul, eram desprovidas da figura estatal e recusavam-na, já que não possuíam um rei, mas um chefe, entendido como aquele que "não dispõe de nenhuma autoridade, de nenhum poder de coerção, de nenhum meio de impor uma ordem"[99].

Com isso, o modelo colonial somente representa o constructo de uma experiência particular e histórica de forma de regulação jurídica, especificamente ocidental e não partilhada pelas demais culturas, que é reconhecido como o único,

---

[98] ROULAND, Norbert. *L'Anthropologie juridique*, p. 7.
[99] CLASTRES, Pierre. *Sociedade contra o Estado*, p. 218.

em detrimento das formas de regulação jurídica existentes nos povos nativos, descritos, a partir de uma literatura eurocêntrica, como os "sem lei", "sem fé" e "sem rei"[100]. A imposição desse modelo representa a tentativa de adaptar-se fora do seu contexto de origem e de monopolizar todo o comportamento organizado da sociedade guiado, desde a sua aurora, na interpretação de Clastres, pelo seguinte axioma: "a verdadeira sociedade se desenvolve sob a sombra protetora do Estado"[101].

O etnocentrismo presente nas representações e nas categorias ocidentais sobre o fenômeno jurídico é um obstáculo epistemológico e esconde outras tradições jurídicas que foram oprimidas e inviabilizadas pelo *logos* ocidental e pelo monoculturalismo do colonialismo que as mantiveram sob a sombra "protetora" da visão estatal-legalista, como destaca Orlando Villas Bôas Filho:

> O termo juridicidade, tal como conceituado por Étienne Le Roy, apresentaria uma singular capacidade de explicar o etnocentrismo que permeia nossa experiência analítica em relação ao direito e que acarreta um escamoteamento de outras 'paisagens' de juridicidade à guisa da suposta universalidade ocidental[102].

Tendo por horizonte a renúncia à pretensão de definir um sistema único de regulação da sociedade e o pluralismo intrínseco nas representações do fenômeno jurídico, Étienne Le Roy propõe uma visão mais alargada das formas de regulação jurídica e adota o termo juridicidade[103] para abranger uma escala distinta do direito,

---

[100] CLASTRES, Pierre. *Sociedade contra o Estado*, p. 218.

[101] *Ibid*., p. 205.

[102] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A regulação jurídica para além de sua forma ocidental de expressão: uma abordagem a partir de Étienne Le Roy. *Revista Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 159-195, 2015. p. 168.

[103] Vale notar que, na edição brasileira do Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito, o vocábulo "juridicité" foi traduzido por jurisdicidade (não juridicidade). Além de descobrir a polissemia intrínseca ao campo semântico do termo, a obra faz um percurso entre algumas línguas e revela que o seu uso recente e de conceito específico é de origem francesa, e a sua correspondência em italiano, alemão, espanhol e anglo-saxão está associada ao sinônimo de direito e legalidade. A. Levi foi o primeiro autor a utilizar a expressão no sentido não trivial; Jean Carbonnier inovou ao empregá-la no sentido sociológico para distinguir a parte jurídica do social (juridicidade) do social não jurídico, destacando a pluralidade de sistemas normativos. Ainda, o autor, ao analisar as propostas teóricas contemporâneas sobre o termo, sublinha que os autores dividem-se nas seguintes tendências: a marcada pela visão homogeneizante do fenômeno jurídico, para quem a palavra "jurisdicidade" é o substantivo que corresponde ao adjetivo "jurídico"; a que a utiliza para estabelecer a clivagem direito e social não jurídico; e a que considera o termo uma ferramenta específica de um "campo jurídico", distinto do direito e do social não jurídico. Por fim, enfatiza que, apesar dos diversos problemas decorrentes da imprecisão e do sentido amplo do termo, o melhor método para tentar especificar a palavra compreende a correlação do termo com outros que tenham campo semântico próximo, tais como relação social, Estado, norma, imposição, consentimento, ideologia e conflito (Cf. ARNAUD, André-Jean; ATIENZA, Manuel.

incluindo o direito positivo, que compreenda outras formas possíveis de concreção histórico-cultural da regulação social, qualificada como jurídica e expresse o sentido da regulação da vida social.

Nesse sentido, apesar de não ser uma criação da Antropologia, o termo juridicidade[104] é adotado como uma categoria intercultural[105] e uma ferramenta de especificação do "campo jurídico"[106]. Observa-se uma distinção tanto do âmbito do direito em sentido estrito, como do âmbito social não jurídico, comum a todos os grupos sociais, para designar um domínio comum de regulação jurídica proveniente de um conjunto de configurações culturais que englobe, pela mesma razão, experiências jurídicas provenientes das diversas tradições, abrangendo a noção de direito concebida pelo Ocidente.

Jurisdicidade. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 433-437).

[104] A teoria antropológica do direito proposta por Étienne le Roy também evoca a distinção entre "Direito", com maiúsculo, e "direito", com minúsculo. Segundo o autor, até a publicação de seu livro *Le jeu de lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit*, em 1999, os modos distintos de grafar o termo se propunham a abordar duas realidades diferentes: Direito consistiria na experiência jurídica da tradição ocidental expressa em um sistema de normas produzidas ou controladas pelo Estado, e direito (minúscula) expressaria as manifestações singulares de princípios de regulação capazes de encontrar sua coerência e "sancionabilidade" em princípios de organização muito diversos e variados, criados pela inteligência humana. Contudo, após a publicação do livro, o antropólogo substituirá a distinção entre "Direito" e "direito" por direito e juridicidade. Sobre o assunto, ver: LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit*. p. 48; LE ROY, Étienne. Les fondements de la socialisation juridique, entre droit et juridicité. In: Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris. Pratiques citoyennes de droit. *Cahiers d'anthropologie du droit*. Paris: Karthala, 2011, p. 169-192. p. 173; LE ROY, Étienne. La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations. p. 4.

No entanto, Christoph Eberhard mobiliza o deslocamento semântico do termo de forma inversa, utilizando a palavra Direito, com maiúscula, para se referir ao Direito como fenômeno jurídico, tal como empregado pelos antropólogos, e direito, com minúscula, como uma forma particular de expressão do fenômeno jurídico, ligada a uma matriz cultural, como compreendida na Europa (EBERHARD, Christoph. De l'autre côté... La juridicité, *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, *Bruxelles*, v. 70, n. 1, p. 77-83, 2013b). Ainda, segundo o autor, "*suivant ma convention, lorsque j'écrirai 'Droit' avec une majuscule, ce sera pour référer à la ' juridicité', au 'phénomène juridique' étudié par les anthropologues et consistant dans la mise en forme et la mise de formes à la reproduction des sociétés et à résolution de leurs conflits dans les domaines qu'elles considèrent comme vitaux. Le 'droit' occidental n'apparaît dans cette lecture que comme um folk system parmi de nombreux autres*" (EBERHARD, Christoph. *Oser le plurivers*. Pour une globalisation interculturelle et responsable, p. 208).

[105] LE ROY, Étienne. La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations. p. 2.

[106] Étienne Le Roy afirma "*mais je fais partie de « ceux qui voient dans le concept de juridicité un outil de spécification du 'champ juridique ' distinct à la fois du droit et du social non juridique*" (LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit*. p. 48).

A passagem da análise dos sistemas regulatórios de uma abordagem unitarista para aquela em termos de juridicidade promove uma revolução mental e a ruptura com os modos habituais de pensar e de organizar a vida em sociedade[107]. Trata-se de uma perspectiva que, ao referenciar-se na pluralidade, emancipa o universo jurídico do "monologismo do sistema normativo", considerado, segundo Gérard Timsit, definidor da cosmologia ocidental e caracterizado pela existência de uma lógica única, unitária, vertical e hierárquica presente nos sistemas normativos[108].

Ao afastar a noção de juridicidade da abordagem ocidentalizante e etnocêntrica, Étienne Le Roy propõe descentrar a regulação jurídica de sua forma ocidental de expressão e atribuir ao direito a condição de subproduto da juridicidade, circunscrito no horizonte da cultura ocidental e de sua perspectiva de representação de mundo. Assim, o direito representa uma "forma específica de concreção do fenômeno mais amplo designado, por convenção, de juridicidade"[109], acrescida a outras formas de expressão concretas e legítimas de juridicidade, de pensar a organização das sociedades e da instituição da vida. Para o autor, "*la juridicité est plus grande que la conception du droit développée par les sociétés occidentales modernes tout en la comprenant*"[110].

Ainda a esse respeito, Étienne Le Roy faz notar que a diferença entre direito e juridicidade está relacionada às propostas teóricas e epistemológicas de Jean Carbonnier e ao diálogo que pretende estabelecer com esse autor, completando os dois teoremas já enunciados:

> *En usant du terme « juridicité », je propose de considérer une face des régulations des sociétés humaines qui a précédé l'invention moderne du droit en Occident et qui continue à l'accompagner, en Afrique comme ailleurs dans le monde. La juridicité est plus grande que la conception moderne du droit, tout en la comprenant* : *voici le troisième théorème tiré de ma confrontation avec l'oeuvre de Jean Carbonnier* (Le Roy 2007)[111].

---

[107] LE ROY, Étienne. La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations.
[108] TIMSIT, Gérard. *L'archipel de la norme*. Paris: Les Presses Universitaires de France, 1997, p. 11.
[109] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Juridicidade: uma crítica à monolatria jurídica como obstáculo epistemológico. p. 295.
[110] LE ROY, Étienne. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. p. 345.
[111] LE ROY, Étienne. Pourquoi, en Afrique, "le droit" refuse-t-il toujours le pluralisme que le communautarisme induit ?. *Anthropologie et Sociétés*, Quebec, v. 40, n. 2, p. 25-42, 2016. p. 27.

Orlando Villas Bôas Filho implementa uma abordagem complexa da juridicidade, fundamentada na teoria dos arquétipos de Michel Alliot, propondo, nesse sentido, um domínio comum de regulação que reconheça todas as tradições jurídicas. Para ele, a noção do termo na obra de Étienne Le Roy assume uma dimensão intercultural:

> [...] a juridicidade aparece como uma categoria essencialmente intercultural na medida em que permite problematizar as representações etnocêntricas que naturalizam as características assumidas histórica e culturalmente pelo direito ocidental de modo a lhes imprimir suposta universalidade às características assumidas histórica e culturalmente pelo direito ocidental de modo a lhes imprimir suposta universalidade[112].

Portanto, o projeto teórico da juridicidade proporciona significativos aportes, ao buscar as representações do fenômeno jurídico, descobrir características comuns acerca da diversidade presente nas mais variadas tradições e enfrentar a dificuldade particular que preside a abordagem da interculturalidade no domínio jurídico e que decorre da representação dominante do jurídico a partir daquela construída no Ocidente moderno sobre o direito.

Sobre a compreensão da noção de juridicidade e sua forte inspiração na proposta teórica de Jean Carbonnier, Étienne Le Roy explica: "[...] *nous synthétisions ainsi notre analyse, en proposant un troisième théorème en complément de ceux qu'avait formulés l'éminent civiliste. Théorème 1 « Le droit est plus grand que les sources formelles du droit », Théorème 2 « Le droit est plus petit que l'ensemble des relations entre les hommes » Théorème 3 Le juridicité est plus grande que la conception du droit développée par les sociétés occidentales modernes tout en la comprenant*" (LE ROY, Étienne. Autonomie du droit, hétéronomie de la juridicité. p. 99). Ainda: "*Sont fondamentalement anthropologiques les deux théorèmes qui ouvrent Flexible droit : «Le droit est plus grand que les sources formelles du droit» (Carbonnier, 1995, 20), «Le droit est plus petit que l'ensemble des relations entre les hommes*» (Carbonnier, 1995, 22). *En réservant provisoirement l'usage du mot « droit », on doit souligner en particulier l'importance d'une approche qui ne conçoit la régulation juridique que comme une partie des rapports sociaux, donc que le droit est avant tout um rapport social et qu'il ne recouvre qu'une partie, pour Jean Carbonnier souvent surévaluée, de l'ensemble des productions normatives d'une société. Cette évidence doit toujours être rappelée, et pas simplement à nos étudiants...*

Revenons maintenant à la difficulté signalée : l'usage du terme droit dans de telles généralisations. J'avais été tenté de proposer, à la suite de l'usage qui en est fait dans Flexible droit, un nouveau codicille, mais cela eut été doublement impropre, techniquement puisque je ne puis ajouter quoique ce soit à un testament qui n'est pas le mien et humainement comme contraire aux usages" (LE ROY, Étienne. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. p. 344). "*Dès lors, aux deux théorèmes précités de Jean Carbonnier je propose d'en ajouter un troisième: La juridicité est plus grande que la conception du droit développée par les sociétés occidentales modernes tout en la comprenant*." (*Ibid*., p. 345).

[112] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Juridicidade: uma crítica à monolatria jurídica como obstáculo epistemológico. p. 294.

Ainda, em sua análise, Étienne Le Roy aponta outro aspecto importante na caracterização acerca da juridicidade, correspondente à propriedade das práticas sociais de responderem a uma finalidade por meio de uma imposição coercitiva, cuja finalidade é assegurar a reprodução das condições de vida em sociedade[113]. O autor menciona a caráter obrigatório da regulação, ou seja, a possibilidade de imposição de sanção[114] - não necessariamente de uma punição[115] -, independentemente da autoridade garantidora, o que responde, dessa forma, ao antigo adágio "*ubi societas, ibi ius*". Propõe, então, um quarto axioma aos teoremas inspirados em Jean Carbonnier: "*là où il y a sanction, il y a juridicité*"[116] .

Partindo dessa relação entre juridicidade e reprodução da sociedade, a regulação jurídica assume uma conexão direta com o laço social e sua preservação, com os processos de reprodução, funcionamento, controle e transformação da ordem social, fixando regras do jogo, essenciais, de uma sociedade.

Também, a designação do fenômeno aludida implica englobar à noção de juridicidade os mecanismos de controle considerados obrigatórios, assumindo, portanto, a sanção como um critério comum ao direito e à juridicidade, ou seja, ela consiste no traço diacrítico comum ao direito e à juridicidade.

Nota-se, sobretudo, que a juridicidade estabelece, portanto, o paradigma pluralista, pois se inscreve em "regulações vivas", expressas no parentesco, na estética, na religião, nas relações com o sagrado, com o poder e com a moral, estabelecendo conexões entre os campos do parentesco, da política, da economia e

---

[113] Sobre a influência teórica de Pierre Legendre na formulação da concepção da expressão juridicidade, proposta na obra de Étienne Le Roy, o antropólogo enfatiza "*J´applique à la juridicité cette définition que donnait Pierre Legendre du droit au début des années 1980, l´art dogmatique de nouer le social, le biologique et l´inconscient pour assurer la reproduction de l´humanité. Cette approche est maintenant plus particulièrement travaillée par cet auteur à partir de la formule latine "vitam instituere" , instituer la vie, ce qui est pour moi, la vraie function de la juridicité depuis mon Jeu des Lois* (1999)" (LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 26).

[114] "*là où il y a des groupes sociaux organisés il y a une régulation tenue pour obligatoire et à ce titre sanctionnée, le ius latin étant pour moi un equivalent possible de la juridicité"* (LE ROY, Étienne. La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations. p. 2).

[115] LE ROY, Étienne. La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 26.

Em relação à proposta teórica da juridicidade de Étienne Le Roy, ver: VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Juridicidade: uma crítica à monolatria jurídica como obstáculo epistemológico.

[116] LE ROY, Étienne. Autonomie du droit, hétéronomie de la juridicité. p. 100.

outros[117]. Com isso, propõe a aceitação da ideia de ruptura com uma visão clássica e moderna do direito e revela o pluralismo intrínseco nas representações do fenômeno jurídico, conduzindo à releitura das teorias clássicas do direito e à passagem da abordagem unitarista, baseada nas representações homogeneizantes do fenômeno jurídico, para, em termos de juridicidade, construções fundamentalmente pluralistas.

Étienne Le Roy mobiliza a hipótese da juridicidade para pensar e organizar o contexto social contemporâneo, qualificado pelo antropólogo por transmodernidade[118], com a sua instigante noção, que, na sua perspectiva, refere-se à conjugação de modos de pensar classificados como pré-modernos, modernos e pós-modernos, cujas experiências se encontrariam e se complementariam em processos de transferências e de transformações não isentos de dificuldades e incoerências e de modo a produzirem conjuntamente novos dispositivos, sem a anulação dos componentes pré-modernos diante dos que são vistos como modernos ou pós-modernos, constituídos pelo princípio da complementariedade dos diferentes.

A abertura para as experiências culturais diversas e para a complexidade das experiências humanas implica o confronto das ilusões da modernidade com os desafios da pós-modernidade e, por essa razão, "*oblige à réinterpréter les héritages de la modernité et finalement à réfléchir à l'éventualité de ruptures plus*

---

[117] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 128.

[118] Retomando o quadro cronológico proposto por Étienne Le Roy, que apresenta uma periodização de referências inscritas no período pré-moderno ao transmoderno e oferece uma contribuição significativa para compreender a crise das representações da modernidade ocidental diante de um contexto social marcado pelo pluralismo das formas de juridicidade, o antropólogo explica que, desde 1948 (denominada sétima fase), experimenta a necessidade de sair da modernidade, marcada pela ameaça termonuclear e pelo risco de destruição planetária, com uma instrumentalização progressiva dos direitos humanos, crise da legitimidade da colonização (1960), a Guerra do Vietnã (1968-1975), a ruptura da bipolarização leste-oeste com a queda do muro de Berlim (1989), a desestabilização do sistema de *apartheid* na África do Sul, a implementação de medidas garantidoras do Estado do bem-estar social ou *Welfare State* e, em contraposição, a condução de políticas contemporâneas cada vez mais favoráveis ao fortalecimento do mercado. Por fim, a oitava fase, iniciada na aurora do século XXI, comporta uma primeira experiência da transmodernidade vivenciada mundialmente com a transcendência da organização estatal pela formação de blocos regionais, pelas determinações do mercado e pela redescoberta das relações comunitárias (LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 330).

fondamentales que certains dénomment postmodernisme, que je préfère qualifier de transmodernité ou de contemporanéité"[119].

Conforme a noção de transmodernidade adotada, as categorias e os paradigmas atrelados à modernidade ocidental são insuficientes para apreender a sociedade contemporânea – a contestação da monolatria como obstáculo epistemológico e a necessidade de superação do pensamento dualista –, notadamente marcada pela pluralidade de experiências culturais emergentes e pela complexidade da sua realidade social, decorrente de visões plurais de mundo que manifestam fenômenos considerados múltiplos, especializados e interdependentes[120].

Importa destacar que o funcionamento e a reprodução dos sistemas sociais complexos se mantêm por uma regulação social - que integra a regulação jurídica -, constituída por equilíbrios, tensão, rupturas e contradições, provocadas pela multiplicidade de instâncias e de atores sociais envolvidos, bem como pela pluralidade das estratégias sociais[121].

Portanto, a complexidade está intimamente ligada à alteridade e à nossa inscrição na transmodernidade marcada pela pluralidade de mundos que correspondem a múltiplos quadros de referência, pela existência de diversidade de interconexões sociais e multiplicidades de elementos e fatores integrantes de um conjunto diversificado que desafiam as possibilidades de interpretação e compreensão da realidade.

De uma visão de mundo unitarista moderna ao mundo pós-moderno opera-se uma transformação profunda da organização social modulada pela modificação das formas de sociabilidade e diversificação das estruturas sociais e, também, pela emergência da representação do indivíduo como princípio ético, moral e sujeito

---

[119] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 12.

[120] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière*, p. 91.

[121] CHAZEL, François. COMMAILLE, Jacques. Normes juridiques et régulation sociale. Retour a la sociologie générale. p. 21. Nesse sentido, Jean-Guy Belley observa: "*Dans la Science des sociologues du droit, a comlplexité est celle d´un système social dont le droit participe et à l´interieur duquel il entre em contact avec dá autres éléments non juridiques. Les difficultés viennent de ce que les éléments sont, ici plus encore que dans le système des juristes, multiplex, différents et contradictoires*" (BELLEY, Jean-Guy. Deux journées dans la vie du droit. *Canadian Journal of Law and Society*, Cambridge, v. 3, p. 27-52, 1988. p. 117).

instituidor da vida social que toma conta da própria singularidade e da singularidade das suas experiências.

A complexidade da sociedade transmoderna só pode levar a um aumento de situações improváveis com a presença de elementos não totalmente explicáveis associados à pluralidade de visões de mundo[122] sustentadas pela coabitação de representações e experiências pré-modernas, modernas e pós-modernas que engendram novas interrogações, com o desenvolvimento de novos instrumentos de reflexão, e nos convida à redescoberta do princípio da complementariedade dos diferentes[123].

Esse olhar atento à pluralidade de visões de mundo, oferecido pela noção da transmodernidade, não só emancipa a experiência contemporânea do jurídico de sua redução a um único centro de inteligibilidade com valor universal, denominado 'direito", como supera a visão evolucionista e o esquema linear. Nesse sentido, orienta as análises jurídicas para a relação entre concreções díspares da juridicidade - não mais consideradas como arcaicas, primitivas ou atrasadas - e suas questões complexas, engendradas pelo contato não isento dos riscos e dos desafios da interculturalidade, do diálogo e da assimetria entre as experiências humanas denominadas dominantes ou marginais.

Com isso, o contexto da transmodernidade não deprecia as concepções endógenas ocidentais oficializadas pelo Estado, mas induz à reinvenção de soluções antigas para lidar com problemas da sociedade atual que não receberam uma resposta satisfatória no quadro da modernidade[124]. O Direito é, assim, apenas um *folk law*

---

[122] "*Or la complexité est une manière d´appréhender les expériences de phénomènes et d´instances considérées comme multiples, spécialisés et interdépendants. Elle est donc pour moi directement associée à des visions plurielles du monde*" (LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 91).

[123] "*dans une même société des logiques différentes ne s'excluent pas, elles correspondent à des situations différentes et contribuent toutes à la constitution du modèle de cette société*." (ALLIOT, Michel. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l´élaboration d´une Science du droit. p. 296).

[124] « *L'hypothèse trans-moderne m'oblige en outre à considérer la présence ou la réinvention possible des solutions pré-modernes en conjonction avec notre hé-ritage moderne* » (LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 222).

produzido de um *folk system*[125], um mecanismo específico da regulação historicamente determinado, uma forma específica de concreção do fenômeno mais amplo designado de juridicidade.

Ainda, por haver uma indissociação entre a pluralidade e a variedade da conjugação das culturas em situação de complexidade e a ideia de complexidade no campo jurídico, torna-se necessária a construção de um quadro reflexivo apto a abarcar as exigências das formas de regulação jurídica emergentes do desafio proposto pela sociedade pós-moderna.

Daí a juridicidade ser um modo de leitura caracterizada pelo dinamismo da realidade. Ela repousa sobre todas as formas e sobre todas as funções das relações políticas, econômicas ou sociais, abarca a incerteza e a instabilidade, ínsitas ao fenômeno da complexidade, e dá conta das variações históricas de especificidades

---

[125] A noção de *folk system* é mobilizada por Étienne Le Roy para enfatizar a particularidade da forma de juridicidade designada de direito, conforme afirma o autor: "[...] *Sans doute fortement marqué par l'association de ces travaux avec le mouvement de recherche organisé autour de l'Association on folk law and Legal Pluralism depuis son colloque fondateur de Bellagio (Alliot et Woodman, 1985) auquel je participais, je tiens ce droit dit positif parce promulgué ou reconnu par l'État comme une production spécifique inhérente à des sociétés originales à un moment particulier de l'histoire des sociétés, un 'folk law' produit d'un 'folk system*' (LE ROY, Étienne. La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations. p. 2). Ainda, ver: LE ROY, Étienne. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. p. 344.

No mesmo sentido, Christoph Eberhard afirma: "*Car a prise de conscience progressive de l´originalité irréductibile de l'expérience occidentale du droit comme um 'folk system' nous a conduit à en interpeller les fondements puis la vision du monde qui les soutient*" (EBERHARD, Christoph; LE ROY, Étienne. Visions du monde, théorie des pouvoirs et représentations du droit. Fondements structuraux d´une anthropologie politique du juridique. p. 110). Acerca do sentido da expressão *folk system*, para Paul Bohannan, o termo corresponde à "interpretação nativa das relações sociais, criado para propósitos de ação social e expresso em termos nativos" (DAVIS, Shelton H. *Antropologia do direito*: estudo comparativo de categorias de dívida e contrato. Tradução de Vera Maria Cândido Pereira. Rio de Janeiro: Zahar, 1973, p. 15). Nesse sentido, o termo se refere a um tipo de experiência particular, localizada historicamente, que representa o modo pelo qual uma sociedade estrutura suas experiências.

Cabe notar que no verbete "*folk law* – direito que retira sua existência e o seu conteúdo", publicado na edição brasileira do Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito, o conceito do vocábulo está associado ao campo da normatividade social considerado válido e obrigatório pelas pessoas, isento de um procedimento formal e em autonomia em relação ao Estado, pois o poder estatal não é elemento essencial para a caracterização do fenômeno jurídico. Ainda, ele coabita sempre com as formas estatizadas de concreção jurídica, que lhe superpôs diante da crescente importância do Estado na história moderna, podendo coincidir, ter uma similitude apenas parcial, ou estar completamente contido no campo do direito estatal, acarretando, dessa forma, o reconhecimento da universalidade do pluralismo jurídico. Contudo, os autores que se opõem à utilização do conceito argumentam não ser possível traçar uma fronteira entre o "*folk law*" e outras formas de controle social. (WOODMAN, Gordon R.; BURMAN, Sandra. Folk Law. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 353-356).

culturais e de suas implicações nas variações dos sistemas regulatórios e, igualmente, nas soluções adotadas para os conflitos[126].

A preferência à abordagem que relaciona diretamente juridicidade e os universos diferenciados provenientes das diversas culturas das sociedades permite repensar o fenômeno jurídico como "artesanatos locais que funcionam à luz do saber local"[127]. Além disso, proporciona o potencial heurístico da abordagem antropológica acerca da regulação jurídica que, em superação à visão evolucionista, serve como modelo explicativo para a compreensão das tradições jurídicas, tanto das denominadas "sociedades exóticas" como das sociedades ocidentais[128].

Nesse sentido, a leitura antropológica jurídica "focaliza seu interesse nos universos construídos pelas sociedades e nas limitações que a história, que o meio ambiente e a herança intelectual de cada uma aportam a esta construção"[129], evidenciando que a regulação jurídica é um dos elementos do sistema cultural e social próprio de cada sociedade, diversamente interpretado e realizado por cada um dos grupos sociais[130]. Para Louis Assier-Andrieu:

> *Envisager le champ juridique comme un événement culturel, marqué par l´histoire et relatif aux sociétés qui ont assuré sa genèse, semble la condition première d´une antrophologie du droit décisive dont le première des objets pourrait être ce conglomérat de leurres conceptuels qui condamme à l´errance qui s´obstine à chercher le droit dans les faits*[131].

Portanto, o trabalho dos antropólogos contribui, notadamente, para a abordagem cultural e histórica do fenômeno jurídico, em que se considera a

---

[126] A respeito ver: LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 387-388.

[127] GEERTZ, Clifford. *O saber local*. Novos ensaios em antropologia interpretativa, p. 249.

[128] A esse respeito ver: ALLIOT, Michel. Antropologia Jurídica. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*, p. 47.

[129] *Ibid*., p. 46-47.

[130] ROULAND, Norbert. *L'Anthropologie juridique*, p. 10.

Ainda, segundo Étienne, o fenômeno jurídico deve ser abordado considerando "*la société comme le point de départ et l'horizon (l'alpha et l'oméga) de toute réflexion et à expliquer le Droit dans sa contribution au grand jeu de la vie en société, à la fois comme produit social et producteur de socialite*" (LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 178-179).

[131] ASSIER-ANDRIEU, Louis. *L'anthropologie et la modernité du droit*. p. 30.

capacidade de simbolização como própria da espécie humana. Evidencia uma característica comum a todas as sociedades consideradas na sua diversidade e a produção de sistemas de símbolos, signos e significações pelas sociedades, enraizando, assim, o fenômeno jurídico nas múltiplas dimensões do social[132].

Michel Alliot resumiu essa relação entre o modelo que organiza a visão de mundo de cada cultura e seu reflexo nas diferenças maneiras de manifestação da juridicidade[133] no seguinte aforismo "*Dis-moi comment tu penses le monde, je te dirai comment tu penses le droit*"[134]. Focalizou, com isso, o reconhecimento de múltiplas maneiras de pensar o mundo e dentro do mundo e suas correspondências à maneira de pensar o direito.

Trata-se de, inicialmente, compreender que o fenômeno jurídico está inscrito no contexto de uma sociedade determinada[135] e, na sequência, enfatizar que cada tradição elabora seu próprio modelo de regulamentação social qualificada como jurídica, por meio das relações sociais e simbólicas dos seus grupos sociais. Essas relações refletem as diversas visões de mundo, portadoras de modelos fundamentais e de sentidos, que orientam a análise dos juristas, ressaltando, dessa forma, a convicção no caráter não universal da concepção de direito desenvolvida no Ocidente moderno.

Nesse contexto, para Norbert Rouland, os sistemas jurídicos seriam emanação de uma cultura[136]; a existência da pluralidade de grupos sociais, por sua vez, corresponderia à variedade de sistemas jurídicos. Considera-se, nesse caso, que, no seio de uma sociedade, é possível identificar múltiplas ordens jurídicas – o direito

---

[132] "*Cependant, considérer la « dimension juridique » en soi comme une dimension préexistante dans l'ensemble des groupes sociaux et des cultures, comme un système identifiable et dissociable des autres aspects du social serait évidemment un piège*" (PICCOLI, Emmanuelle; MOTARD, Geneviève; EBERHARD, Cristoph. Présentation : Les vies du pluralisme, entre l'anthropologie et le droit. p. 11).

[133] ALLIOT, Michel. La méditerranée et le droit. In: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l´anthropologie*. Paris: Éditions Karthala, 2003, p. 87-95. p. 87.

[134] ALLIOT, *loc. cit*.

Ainda, Norbert Rouland ressalta: "[...] *Car définir le droit, c'est aussi choisir une interprétation du monde et de l'homme, du pouvoir et de la société. Et, sans doute pour notre bonheur, il en existe plusieurs, sur lesquelles nous devons exercer notre liberte*" (ROULAND, Norbert. *Anthropologie juridique*, p. 102).

[135] VANDERLINDEN, Jacques. *Anthropologie juridique*, p. 24.

[136] ROULAND, *op. cit*., p. 89.

estatal e outras ordens produzidas por outros grupos -, representadas na imagem de "galáxias jurídicas"[137], que ora se afastam umas das outras, ora se atraem, misturando-se.

Nesse sentido, cada tradição tem a sua cultura jurídica[138], resultante do conjunto de representações que participa da construção da realidade e propõe um sistema de interpretação sobre as formas de regulação jurídica da sociedade.

Nessa perspectiva, Jacques Commaille ressalta que o universo jurídico é um sistema cultural de significados[139] e, portanto, fundado, efetivamente, em uma cultura, que não é somente a cultura profissional, na medida em que a matéria jurídica é impregnada de valores do mundo social[140].

Ademais, existe um estreito nexo entre as representações das formas de juridicidade de cada tradição e a mentalidade dos membros da comunidade jurídica, que compartilham discursos, técnicas, valores, saberes e práticas. Igualmente, a concepção de regulação jurídica dos juristas é submetida às influências da cultura comum[141].

---

[137] ROULAND, Norbert. *Nos confins do direito*. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 159.

[138] A formulação da expressão "cultura jurídica" implica, conforme se verifica no verbete "cultura jurídica" do Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito, a identificação do caráter complexo da conceptualização do termo, podendo se referir à maneira de pensar dos juristas, que envolve um conjunto de conhecimentos, valores, princípios e ideologias; ao conjunto das técnicas de exposição e de interpretação, empregado pelos juristas; à concepção popular sobre o sistema jurídico; e a uma série de práticas, discursos, conceitos de uma cultura nacional e local determinada. Sobre o assunto, ver: BLANKENBURG, Erhard; CAPELLER, Wanda Maria de Lemos. Cultura jurídica. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 197-200; HERRERA, Carlo Miguel. Culture Juridique et Politique: Une Introduction. International Journal for the Semiotics of Law – *Revue internationale de Sémiotique juridique*, Dordrecht, v. 29, n. 4, p. 721-727, déc. 2016 ; ADONON, Akuavi; PLANÇON, Caroline; EBERHARD, Christoph; Les cultures juridiques. In: CHRÉTIEN-VERNICOS, Geneviève; RUDE-ANTOINE, Edwige (dir.). *Anthropologies et Droits*. Etats des savoirs et orientations contemporaines. Paris: Dalloz, 2009, p. 205-243. Para fins deste trabalho, o conceito de "cultura jurídica" implica o reconhecimento de que as diferentes formas de juridicidade são produtos culturais, provenientes das diversas representações sobre o fenômeno jurídico das tradições.

[139] COMMAILLE, Jacques. *À quoi nous sert le droit?* Paris: Éditions Gallimard, 2015, p. 44.

[140] *Ibid*., p. 42.

[141] ADONON; PLANÇON; EBERHARD, op. cit., p. 215.

Do encontro com a pluralidade de concepções sobre o jurídico e da emancipação de uma atitude característica do etnocentrismo jurídico ocidental, pautada na ligação entre o jurídico e o Estado, as teorias elaboradas no cenário do *Laboratoire d´Anthropologie Juridique de Paris,* Paris I, afirmam que, independentemente da sociedade, a regulação jurídica não deve ser reconhecida somente nas regras ou nos modos de regulamentar os conflitos, mas é preciso analisar os discursos, as práticas e as representações de uma realidade jurídica determinada[142]. Elas orientam a vida jurídica, revelando aquilo que está invisível por nossa miopia, ocasionada pelo distanciamento da realidade.

Com isso, a equipe do *Laboratoire d´Anthropologie Juridique de Paris* procura compreender o fenômeno jurídico de qualquer sociedade à luz da distinção de três noções ou níveis diferentes, entendendo por discurso os enunciados explícitos, escritos e orais; por práticas, as ações realizadas por indivíduos ou grupos; e por representações, as crenças e construções simbólicas.

Trata-se, portanto, do desafio de captar o papel criador do fenômeno jurídico nas diversas maneiras de conceber a organização do mundo, renegando-se a oposição fundamental entre os povos com e sem escrita.

Por isso, há diversas maneiras de nomear o jurídico – estranhas às noções como "direito", "Estado" e "lei" – e as suas enunciações estão condicionadas pelos *topoi*, pela direção dada pelos padrões culturais que não se limitam a dar respostas diferentes aos mesmos problemas, mas se colocam questões profundamente diferentes.

Portanto, alteridade, interculturalidade e complexidade constituem três perspectivas distintas, mas que estão intimamente interligadas e diretamente relacionadas com a noção de juridicidade.

---

[142] " *Compte tenu de ces variations, on peut définir l'anthropologie juridique comme la discipline qui, par l'analyse des discours (oraux ou écrits), pratiques et représentations, étudie les processus de juridicisation propres à chaque société, et s'attache à découvrir les logiques qui les commandent*" (ROULAND, Norbert. *L'Anthropologie juridique*. Que sais-je?, p. 7).

Abrir-se à alteridade significa confrontar-se e interagir com o outro, numa dinâmica que pressupõe comparações e reconhecimento do que é comum e diferente, a partir do próprio modo de inteligibilidade, desenvolvido em tradições históricas próprias e legítimas. A complexidade das situações, que também faz parte desse processo de compreensão, leva a repensar a juridicidade, tentando captá-la por seu caráter fundamentalmente pluralista e emancipá-la da definição de regulação jurídica ancorada no *topos* ocidental com pretensão à universalidade, para compreendê-la a partir da diversidade e das múltiplas transformações nos modos de regulação jurídica.

Por isso, as enunciações que expõem as visões acerca do jurídico estão condicionadas pelos *topoi*, pela direção dada pelos padrões culturais que atuam como sistemas organizados de símbolos significantes segundo um modo de inteligibilidade próprio e com dimensão integral, profunda e invisível na vida individual e coletiva.

Nesse sentido, a proposta de uma teoria jurídica intercultural inaugura uma abordagem diatópica do direito, cujo potencial heurístico é o reconhecimento e a apreensão adequada da pluralidade. Colocada nesses termos, apresenta questões fundamentalmente diferentes, inscrevendo e captando o sentido da regulação jurídica no social[143], que implicam questões relacionadas ao poder e à colonialidade.

O encontro entre as diversas formas de regulação jurídica revela um processo ativo e dinâmico de relações complexas que envolvem situações de transferências, mestiçagens, reinvenções, acumulação e transformações nas formas de expressão da juridicidade dos grupos em tensão. Identifica, até, o abandono dos valores que fundamentavam os sistemas jurídicos[144], cujos conflitos não são, necessariamente, diminuídos pela imposição de um legislador e de um sistema de regulação jurídica oficiais.

Não se trata, como alude Clifford Geertz, de "transformar diferenças concretas em semelhanças abstratas, localizar fenômenos idênticos disfarçados sob

---

[143] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 30-33.
[144] ROULAND, Norbert. *L'Anthropologie juridique*, p. 88-89.

nomes"[145], ou de construir um "esperanto milagroso"[146], mas de se reconhecerem a diversidade de culturas e de visões acerca da regulação jurídica e a necessidade de elaboração de novos mecanismos de contato que reconheçam a marca diatópica dialogal.

Isso somente pode ser realizado por uma hermenêutica diatópica e dialógica, que rompa com o totalitarismo do *logos*, em superação do diálogo dialético, e privilegie uma perspectiva de análise pluralista que transpõe abordagens reducionistas. Como afirma Jean-Guy Belley, "*le droit est a nouveau aujourd'hui une terra incognita qu'on explorera mieux en s'inspirant d'une epistemologie pluraliste*"[147].

1.2.2 Pluralismo jurídico e interculturalidade

Faz-se necessário ressaltar que a essa coexistência de sistemas jurídicos povoando um universo vertiginoso que contesta a formulação de uma teoria unitária do direito atribui-se o nome de pluralismo jurídico.

Essa proposta não é voltada apenas à tradução das experiências jurídicas não ocidentais para o quadro de referência ocidental. O pluralismo evidencia a existência de vários centros de inteligibilidade radicalmente diferentes e demonstra que o termo "direito" não tem equivalência substancial em contextos fora do Ocidente[148]. Possui, sim, equivalências funcionais entre as diversas culturas jurídicas, mas abre o caminho para uma teoria jurídica intercultural ocidental em que o diálogo deve ser entendido, não como simples fonte de informação e de aproximação intelectual, mas como superação do diálogo dialético, para a comunhão mítica dos mitos que informam os sistemas jurídicos de diferentes culturas.

---

[145] GEERTZ, Clifford. *O saber local*. Novos ensaios em antropologia interpretativa, p. 218.
[146] *Ibid*, p. 228.
[147] BELLEY, Jean-Guy. Le Droit comme terra incognita: Conquérir et construire le pluralisme juridique, p. 14.
[148] Com essa constatação, Robert Vachon faz algumas incursões em outras culturas e ressalta que, para as culturas jurídicas autóctones tradicionais, como v. g. a dos Ameríndios e dos Hindus, não só não há a equivalência substancial do termo "direito", como, também, dificilmente lhes seria compreensível conceber direitos e papéis sociais definidos homocentricamente, numa perspectiva em que o homem é mestre de si próprio e do universo, o supremo legislador da Terra (VACHON, Robert. L'Etude du Pluralisme Juridique. Une Approche Diatopique et Dialogale. p. 165).

A tematização indicada pelo pluralismo jurídico traz aportes valiosos para a análise do fenômeno jurídico, descentrada de sua referência à experiência ocidental do direito, relativizando, portanto, a ordem jurídica estatal. Possibilita, assim, a discussão da regulação jurídica à luz do reconhecimento da pluralidade presente na realidade e do enfoque intercultural.

Norbert Rouland, no entanto, aponta balizas à compreensão do pluralismo jurídico, afirmando ser necessário, nesse sentido, distinguir pluralidade e diversidade jurídica. Para ele, a multiplicidade das fontes do direito não é sinônimo de pluralismo jurídico[149].

No âmbito das hipóteses analíticas, a construção do pluralismo jurídico como fenômeno suscetível de um conhecimento científico implica explorar o seu potencial descritivo ou explicativo. Ao enfocar a realidade factual da complexidade dos fenômenos sociais na sua dimensão regulatória, essa perspectiva de análise atribui-lhe uma explicação científica e uma teorização de seu potencial prescritivo, pelo ângulo da dinâmica das regulações jurídicas.

Por isso, no campo das propostas, as expressões e as concepções que se referem ao pluralismo jurídico também são plurais, dando preferência a uma tematização do fenômeno jurídico fundada em múltiplas abordagens que tentam captar o objeto na sua pluralidade[150] e enfrentam o desafio de se libertar do quadro ocidental de análise no qual grande parte delas foi forjada e aprisionada, por causa de pressupostos etnocêntricos[151]. O primeiro obstáculo epistemológico é considerar a

---

[149] Cf. ROULAND, Norbert. Pluralismo jurídico (Teoria antropológica). In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 589-590. p. 590.

[150] Jacques Vanderlinden reconhece a necessidade de pensar de maneira plural a pluralidade jurídica e, por isso, dá preferência à expressão "os pluralismos jurídicos", em vez de pluralismo jurídico no singular. Ver: VANDERLINDEN, Jacques. Les pluralismes juridiques. In: CHRÉTIEN-VERNICOS, Geneviève; RUDE-ANTOINE, Edwige (dir.). *Anthropologies et Droits*. Etats des savoirs et orientations contemporaines, p. 25 e s.

[151] Sobre o assunto, ver VACHON, Robert. L'Etude du Pluralisme Juridique. Une Approche Diatopique et Dialogale; LE ROY Etienne. "L'hypothèse du multijuridisme dans un contexte de sortie de modernité", In: LAJOIE, André; MACDONALD, Roderick A.; JANDA Richard; ROCHER Guy (ed.), *Théories et émergence du droit*: pluralisme, surdétermination et effectivité, Bruxelles: Bruylant/Thémis, 2002. p. 29-43; EBERHARD, Christoph. Para uma teoria jurídica

incompatibilidade entre o pluralismo jurídico e a concepção dominante da regulação jurídica estruturada, significativamente, na representação construída pelo Estado.

De fato, o pluralismo jurídico tem lugar de análise nas experiências da colonização, decorrentes da expansão imperialista europeia, que sediaram uma radical transformação das práticas e das representações da juridicidade nativas e sustentaram ideologicamente a soberania da juridicidade oficial alicerçada na figura do Estado moderno. A adesão à ideia do pluralismo jurídico, como alternativa à concepção dominante da regulação jurídica, colocou em evidência a diversidade jurídica e contestou a ideologia jurídica da modernidade.

A esse respeito, Jean-Guy Belley constata que tanto o processo de colonização como a dinâmica política da descolonização oferecem condições de observação da coexistência e dos conflitos entre os direitos costumeiros e as leis das metrópoles europeias, presentes no pluralismo jurídico. Isso dá condições para a emergência de um novo interesse pelo fenômeno, anunciado pela mudança de nome do periódico *Revue African Law Studies para Journal of Legal Pluralism*, ocorrida em 1981, que revela um marco científico do pluralismo jurídico, ao apresentar a superação da etapa da descoberta da diversidade das formas de regulação jurídica pela construção de um paradigma disciplinar que designa o fenômeno social e lhe apresenta um projeto na esfera do saber, fornecendo-lhe conhecimento sistemático[152].

Entretanto, é necessário transcender o contexto colonial ou neocolonial, que domina o campo de observação de grande parte das tematizações sobre o pluralismo jurídico, e propor o alargamento da sua concepção a todas as culturas jurídicas

---

intercultural: o desafio dialógico. Tradução de Roberto Cataloto Costa. *Revista direito e democracia*, Canoas, v. 3, n. 2, p. 489-530, jul./dez. 2002.

Ainda, sobre o potencial heurístico do pluralismo, Robert Vachon acrescenta: "*Le mythe du pluralisme de la réalité nous émancipe donc, non seulement de la tutelle idéologique de cette notion moderne abstraite, fictive et virtuelle qu'est la société, la citoyenneté, la démocratie, la souveraineté et la société civile, mais aussi de la tutelle idéologique du "pluralisme libéral" qui emprisonne présentement le pluralisme comme mythe, le réduit et le dissipe. Bref, le pluralisme de la réalité fait éclater la notion conceptuelle et idéologique de société pluraliste, de citoyenneté pluraliste, de culture publique commune pluraliste, de démocratie pluraliste, de société civile pluraliste, comme cadre de référence d'une réflexion en profondeur sur Pluralisme et Société* (VACHON, Robert. Le mythe émergent du pluralisme et de l´interculturalisme de la réalité. p. 25).

[152] BELLEY, Jean-Guy. Le Droit comme terra incognita: Conquérir et construire le pluralisme juridique. p. 1.

caracterizadas por sua dimensão internacional, nacional ou local, moderna ou pós-moderna.

Com essas ponderações, qualquer abordagem referente ao pluralismo jurídico deve partir do pressuposto de que, inicialmente, o fenômeno não é um dogma[153]. Um segundo aspecto importante de se ressaltar é que a Sociologia e a Antropologia Jurídica foram os primeiros saberes a proporcionar condições epistemológicas para o desenvolvimento das abordagens pluralistas jurídicas, ao anunciar que a regulação social escapa ao controle do poder normativo do Estado. Todavia, para fins deste trabalho, propõe-se a abordagem da regulação jurídica à luz do enfoque intercultural e do reconhecimento da pluralidade presente na realidade, mas não sob o ângulo da Sociologia Jurídica do direito.

No mesmo sentido revelador, nas propostas de análises consagradas à Antropologia Jurídica, o enfoque das abordagens pluralistas jurídicas propõe novas ideias acerca de outras experiências humanas de juridicidade e de sua complexidade, oferecendo a possibilidade de compreender os diversos regimes regulatórios que não são identificados ou não pressupõe o Estado como modelo de referência. Insiste-se, nesse caso, "no fato de que à pluralidade dos grupos sociais, correspondem sistemas jurídicos múltiplos compostos que seguem relações de colaboração, coexistência, competição ou negação"[154].

Apesar de não haver unanimidade quanto às expressões referentes aos fenômenos jurídicos ou ao pluralismo jurídico, todas as propostas convergem quanto ao reconhecimento de que o pluralismo jurídico é um fenômeno universal, na medida em que toda "sociedade é estruturalmente plural, e pratica vários sistemas de direito"[155]. Segundo Norbert Rouland, elas têm em comum o objetivo de relativizar a centralidade do Estado na regulação da sociedade, dando ênfase à coexistência de

---

[153] MACDONALD, Roderick A. L'hypothèse du pluralisme juridique dans les sociétés démocratiques avancées. p. 138.
[154] ROULAND, Norbert. Pluralismo jurídico (Teoria antropológica), p. 589.
[155] *Ibid*., p. 590.

outras regulações jurídicas e diferenciam-se entre si quanto à predominância, ou não, do direito estatal, diante de outras formas de regulação[156].

Essa crítica ao monismo, manifestada no pluralismo jurídico, assume duas versões: a versão fraca e a versão forte. De acordo com a classificação proposta por Norbert Rouland, a versão fraca do pluralismo jurídico "alude à existência, no seio de determinada sociedade, de mecanismos jurídicos diferentes que se aplicam a situações idênticas"[157]. A sua versão forte, por sua vez, inspira-se "na ideia de que os diferentes grupos sociais veem cruzar-se em seu seio múltiplas ordens jurídicas: o direito estatal, mas também aquele produzido por outros grupos, direitos que podem coincidir ou divergir"[158].

No quadro de referência da transmodernidade, proposto por Étienne Le Roy, que capta a complexidade constitutiva de nossa contemporaneidade, libertando-a das categorias e dos paradigmas ocidentais, um ator pertence necessariamente a diversos mundos indutores de comportamentos e de regulamentações e se depara quotidianamente com situações que revelam a pluralidade de mundos[159].

A esse respeito, Roderick A. Macdonald fornece um outro quadro explicativo para a abordagem radical do pluralismo jurídico. A proposta, segundo o autor, reivindica o reconhecimento do indivíduo como um ator moral pertencente a diversas dimensões regulatórias identitárias que estão à sua disposição para escolher à qual será submetido. A pluralidade das ordens jurídicas está sempre no imaginário dos sujeitos; ela lhe serve mais como um modo de conhecimento, uma maneira de representar o real do que um fato social, e corresponde, ao mesmo tempo, à

---

[156] ROULAND, Norbert. *Nos confins do direito*, p. 158.

"*Le pluralisme de la réalité nous révèle le caractère insidieux des notions d'État-Nation, de citoyenneté, qui se présentent comme un fait accompli, quitte ensuite à se déclarer indispensables pour résoudre les problèmes qu'elles ont suscitées et qu'elles suscitent, nous déclarant solennellement qu'on ne saurait en aucun cas nier la responsabilité de l'État, comme si on avait nécessairement besoin de l'État pour être des personnes, des familles, des communautés et avoir une bonne vie. Il ne viendrait jamais à l'esprit qu'on pourrait ne pas avoir besoin de l'État pour être une personne épanouie et qu'alors l'État et les organisations communautaires feraient bien de respecter la vie de ces gens-là, et ne pas y mettre d'obstacles. Il se pourrait même que le rôle de l'État soit justement de cesser d'y mettre obstacles. Cela requiert de la part des personnes, une confiance en soi et dans les autres personnes et famille/communautés qui les entourent*" (VACHON, Robert. Le mythe émergent du pluralisme et de l'interculturalisme de la réalité. p. 15).

[157] ROULAND, *op. cit*., p. 158.

[158] *Ibid*., loc. cit.

[159] LE ROY, Étienne. Le jeu des lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 54.

pluralidade de suas concepções sobre si mesmo. A perspectiva moderada do fenômeno, por outro lado, contesta a identificação da regulação jurídica com o direito e enfatiza a relação de coexistência e de competição entre as diversas ordens sociais qualificadas como jurídicas. Assinala, ainda, denominados campos sociais semiautônomos, e a normatividade do Estado, baseadas no critério substancial e sociológico em preferência ao critério normativo formal e institucional - Estado[160].

Nota-se, por essa abordagem pluralista radical, que todo individuo se situa no centro de um número variável de redes sociais e, portanto, de ordenamentos jurídicos aos quais se submete. Daí, como consequência lógica, Jacques Vanderlinden afirma não existir mais o indivíduo como sujeito de direito, mas como sujeito de direitos[161].

Desse modo, deriva de uma leitura radical do pluralismo jurídico a crítica à justificativa da legitimidade do monopólio da regulação jurídica, reivindicada pelo Estado, na medida em que todo grupo é produtor das suas espécies de juridicidade, como modo de potencializar a problematização da suposta universalidade da forma da regulação jurídica pretendida pelo Ocidente.

Qualquer que seja a hipótese particular de pluralismo jurídico, é inegável que todas elas nos convidam a ver uma multiplicidade de ordens jurídicas concorrentes, privilegiando conscientemente as categorias nativas. Concebe-se, assim, uma ciência do direito que: 1. não se identifica com um discurso dogmático; 2. relativiza a ordem jurídica estatal; 3. permite a emergência de novas maneiras de se pensar o direito oficial; 4. supera a teoria kelseniana, que reserva ao Estado o monopólio da expressão jurídica. Nesse último caso, a expressão jurídica é compreendida como normas postas e sancionadas pelo Estado, que integram e se organizam no ordenamento jurídico de maneira hierárquica, conforme a norma fundamental.

Ainda, no bojo das pesquisas desenvolvidas pelas tematizações propostas pelo pluralismo jurídico, a análise dos processos de internormatividade das relações

---

[160] MACDONALD, Roderick A. L'hypothèse du pluralisme juridique dans les sociétés démocratiques avancées. p. 141 e s.
[161] VANDERLINDEN, Jacques. Vers une nouvelle conception du pluralisme juridique. p. 582.

interculturais e a reflexão sobre um pluralismo jurídico que considere a pluralidade de modos de regulação jurídica oferece grande potencial heurístico para os propósitos deste trabalho como continuaremos analisando.

1.2.3 A teoria do multujuridismo

A pretensão de inscrever a regulação jurídica em uma perspectiva intercultural e enraizá-la nas múltiplas dimensões do social privilegia a abordagem dinâmica do fenômeno jurídico a partir de uma tematização do pluralismo jurídico. Ao não recortar conjuntos estáticos, o pluralismo jurídico "ilumina direitos vivos, cuja sorte difere de acordo com as grandes tradições culturais"[162], assumindo o desafio de não somente compreendê-las, mas de situá-las no contexto das tradições em que eles emergem.

Essa abordagem antropológica dinâmica[163] recoloca o fenômeno jurídico na sua relação com as dimensões do social e nos contextos de interculturalidade crescente, em que é preciso revelar os desafios do pluralismo, do pragmatismo e da complexidade. Colabora, ainda, no que concerne aos propósitos deste trabalho, não só para a análise dos fenômenos de internormatividade, mas também para a construção de uma perspectiva que não congela, ou imobiliza, a regulação jurídica e não a reduz ao direito estatal. Essa reflexão se inspira na convicção de que as questões jurídicas só podem ser compreendidas por uma observação sistemática das transformações da sociedade.

---

[162] ROULAND, Norbert. *Nos confins do direito*, p. 194.

[163] Para privilegiar o estudo da significação e das dinâmicas da regulação jurídica - e, assim, de uma Antropologia Dinâmica -, a proposta teórica inscreve-se em duas tradições que o inspiraram: de um lado, a Antropologia Processual e, de outro, a abordagem jurídica, tal como ela é praticada pelos juristas civilistas não dogmáticos. Inclui-se, portanto, a contribuição dos trabalhos produzidos por pensadores filiados à Antropologia Processual, como John Commaroff, sobre os modos de abordagem dos conflitos e sua regulamentação; Sally Falk Moore, com a abordagem pragmática do pluralismo jurídico nas sociedades modernas a partir do conceito de campos sociais semiautônomos; Bronislaw Malinowski, criador da ideia da totalidade social; Georges Balandier, com a reintrodução do movimento no estudo da situação colonial africana; e Louis Dumont, ao promover o diálogo entre a Antropologia Social britânica e a obra de Marcel Mauss. Consideram-se, ainda, os trabalhos desenvolvidos pelos denominados juristas civilistas não dogmáticos, que contemplam as abordagens jurídicas elaboradas pelas disciplinas Teoria do Direito, Sociologia Jurídica e História do Direito, como a de Henri Lévy-Bruhl, voltada à pesquisa que estabelece a relação e a contribuição do fenômeno jurídico nas regulações sociais; a análise sobre a flexibilidade da referência normativa; e o estudo dos fenômenos da internormatividade, de Jean Carbonnier.

A partir desse enfoque dos processos que concorrem na reprodução da sociedade e das lógicas que fundam os sistemas jurídicos, é possível compreender o impacto de diversos fatores nos variados contextos sociais, incluindo a sua participação na promoção e na reprodução da vida social e simbólica, compreendidas como um processo ativo e vivo entre encadeamentos e contradições, transformações e estagnações. Implica-se, nessa abordagem, a concepção de dinâmica social proposta por Étienne Le Roy:

> *S'il est évident qu'aucune culture ou société ne se situe totalement ni du coté de la novation ni dans la tradition (voir chapitre 23), les sociétés évoluent plus ou moins vite, avec des périodes d'immobilité apparente, des fausses ruptures, bref, toute une alchimie d'évolutions et d'adaptations pour la compréhension de laquelle l'analyse processuelle peut s'avérer précieuse*.[164]

Portanto, as formas de regulação jurídica aparecem fortemente atadas aos processos de reprodução dos seres humanos e das sociedades, inscrevendo-se na maneira de fazer e pensar, expressa em termos de hábitos, representações do cotidiano, usos e costumes, e orientada por processos dinâmicos, que, por sua vez, imprimem a visão do mundo que cada tradição construiu acerca de um princípio comum de origem ou de identidade de um grupo de seres humanos. Expressa-se, assim, que se trata, sobretudo, de modos de expressão de juridicidade e, dessa forma, de um pluralismo de fato.

---

[164] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois.* Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 128.

Não há como desenvolver aqui, em maior detalhe, um exame da proposta da abordagem dinâmica da regulação jurídica, tal como ela se reflete na ideia do "jogo das leis", proposto por Étienne Le Roy, e especificamente desenvolvido na sua obra "*Le jeu de lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit*". Essa análise excede os propósitos deste trabalho, mas, a titulo de breve ilustração, na sua perspectiva, o "*jeu*" é um mecanismo concreto no qual os homens estruturam suas relações de poder e as organizam, conciliando liberdade e constrangimentos. O "*jeu des lois*" traz aportes para a compreensão da contribuição do fenômeno jurídico no grande jogo da vida em sociedade – o Direito como regra do jogo -, pois não o concebe unicamente como categorias elaboradas por juristas e/ou do ponto de vista das ciências sociais modernas. Considera, sim, a totalidade social, abarcando variações históricas, especificidades culturais, implicações conscientes e inconscientes, detalhados por Étienne Le Roy como recursos, condutas, lógicas, escalas, ordens sociais, arenas, *status*, fóruns, que confluiriam nas regras do jogo social. Enfatiza sua função na reprodução da vida em sociedade, envolvendo o social, o biológico e o inconsciente, de forma orientada pelo princípio da complementariedade dos diferentes. Ainda, a juridicidade é, sobretudo, um fenômeno complexo e dinâmico, resultante do jogo entre as normas gerais e impessoais (NGI), os modelos de conduta e comportamento (MCC) e o sistema de disposições duráveis (SDD).

Sobre o assunto, ver: VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Juridicidade: uma crítica à monolatria jurídica como obstáculo epistemológico. p 285-290.

Ainda, no âmbito dessa dimensão dinâmica, acentua-se a condição humana universal da juridicidade e a recusa em considerá-la monopólio da gestão do poder político estatal. Conclui-se, assim, que, conforme essa reflexão que inscreve a regulação jurídica como parte integrante da vida social, a juridicidade não pode ser concebida como um fenômeno ou um sistema autônomo da sociedade, mas encarnada nas relações sociais[165].

A análise das universalizações acríticas, produzidas no quadro de referência da epistemologia ocidental e do fenômeno jurídico, em uma dimensão essencialmente plural, dinâmica, complexa e intercultural, é assumida por Étienne Le Roy. O autor radicaliza as manifestações do pluralismo ao propor a teoria do multijuridismo.

Com a hipótese do multijuridismo, o antropólogo apresenta uma abordagem crítica à monolatria jurídica, propondo, para isso, não só a ruptura com as representações unitárias nas quais a ordem legal permanece como o referente mais ou menos explícito, como também a proposta de um pluralismo jurídico de forma plural. Conforme a sua explicação:

> *Ce qui est le plus déroutant dans la grande aventure qui s'annonce c'est que, selon la formule de Michel Alliot, il faudra non seulement penser l'autre mais qu'il conviendra surtout de le penser autrement. C'est ainsi que je préfère qualifier le pluralisme de « multijuridisme » pour exprimer que le principe d'unité du Droit ne repose pas sur celui de hiérarchie des normes à la Kelsen mais sur une universitas qui intègre la 'pluralité des mondes'*[166].

Pensar o pluralismo jurídico de forma unitária também requer a aplicação do princípio do englobante do contrário[167], pois é nesse quadro que a noção de ordem jurídica tributou a condição de inferiores às experiências diferentes às das estatais.

---

[165] Ao se interrogar sobre o fenômeno jurídico, adotando-se uma perspectiva antropológica, Louis Assier-Andrieu o reconhece como noção universal, cuja forma de regulação depende das variações culturais de cada grupo, que possui instrumentos que lhes são próprios - julgamentos, lei, sanções etc -, e que se enraízam na vida social. Para isso, ver: ASSIER-ANDRIEU, Louis. *O direito nas sociedades humanas*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Livraria Martins Fontes, 2000.

[166] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie “dynamique” du Droit, p. 272.

[167] LE ROY, Étienne. L’hypothèse du multijuridisme dans un contexte de sortie de modernité. In: LAJOIE, André; MACDONALD, Roderick A.; JANDA Richard; ROCHER Guy (ed.), Théories et

A ruptura com a crença no unitarismo, para encontrar a unidade apenas onde ela se impuser, como soma de elementos identificados - princípio da adição - e não como um conjunto do qual uma parte dos elementos constituintes é recusada ou reduzida - princípio da subtração[168]- implica a compreensão do pluralismo jurídico como modos de regulação múltiplas, especializadas e interdependentes, valorizando-se a complementariedade dos diferentes.

Contudo, Étienne Le Roy prefere não utilizar a noção de pluralismo e adotar o termo multijuridismo para se referir à ideia de que a pluralidade de "paisagens", "cidades" ou "mundos" corresponde à pluralidade de regulações[169], considerando a diversidade das situações presentes no cotidiano e identificando as soluções particulares suscetíveis de serem adotadas. Mas, sobretudo, o multijuridismo deve ser compreendido como um sistema aberto, dinâmico, como um jogo ou como um processo no qual se devem reformular as regras por um novo paradigma[170].

A teoria do multijuridismo pode ser exemplificada com mais facilidade pela imagem do tripé jurídico (*tripode juridique*), que apresenta três fundamentos de juridicidade não redutíveis ou hierarquizáveis mutuamente, denominados normas gerais e impessoais (NGI); modelos de conduta e de comportamento (MCC); e sistema de disposições duráveis (SDD). Todas elas experimentam várias formas de articulação e de arranjo nas tradições.

1.2.3.1 Os fundamentos de juridicidade inerentes à diversidade cultural – o tripé jurídico

Como enfatizado anteriormente, a noção de juridicidade permite uma apreensão mais vasta do fenômeno jurídico e da sua dimensão dinâmica, plural e

émergence du droit: pluralisme, surdétermination et effectivité, Bruxelles: Bruylant/Thémis, 2002. p. 29-43. p. 34.

[168] *Ibid.*, p. 37.

[169] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 59.

[170] LE ROY, Etienne. L'hypothèse du multijuridisme dans un contexte de sortie de modernité. p. 38.

complexa, e é, na análise proposta pela teoria dos arquétipos de Michel Alliot - que não pretende ser exaustiva diante de uma sociedade multicultural -, determinada pelas representações de mundo produzidas por cada tradição, que distingue universos completamente diferentes e comporta explicações diversas do mundo visível.

Tendo por horizonte esse pressuposto para rastrearmos os regimes de juridicidade existentes na diversidade sociocultural, apoiaremos nossa compreensão nos fundamentos da juridicidade propostos pela noção de "tripé jurídico" (*tripode juridique*). Abandonamos, com isso, definitivamente, a visão monolítica da regulação jurídica, para adotar a "teoria do multijuridismo" ancorada no tripé jurídico, conforme afirmação de Étienne Le Roy:

> *Ils sont, sur la base de travaux du LAJP de ces vingt dernières années, inhérents à toute expérience de la juridicité et la seule différence entre les traditions juridiques, et elle est déterminante, est l'ordre hiérarchique des trois fondements et leur mode de légitimation.*[171]

Portanto, para assentar o quadro de regulação da vida social em três fundamentos, não redutíveis ou hierarquizáveis mutuamente, não só foi necessário conhecer as sociedades humanas, como dissipar a forma estatizada de concepção do jurídico e acessar o quadro das diferentes experiências de juridicidade de cada uma das grandes tradições mapeadas pela teoria dos arquétipos legais.

Nesse sentido, o tripé jurídico, ao introduzir a pluralidade de fundamentos onde presidia a unidade, abrange a forma de norma geral impessoal (NGI), ao lado de modelos de conduta e de comportamento (MCC) e de sistemas de disposição durável (SDD)[172]. A construção do fenômeno jurídico em relação a esses sistemas está associada, respectivamente, à lei, aos costumes e ao hábito.

---

[171] LE ROY, Étienne. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. p. 349.

[172] É possível notar a influência de Jean Carbonnier na abordagem antropológica sobre os fundamentos da regulação jurídica proposta por Étienne Le Roy. Entretanto, o antropólogo justifica a singularidade da sua proposta afirmando que "*Le tripode juridique de Jean Carbonnier était conçu autour des trois sources du droit, la loi, la jurisprudence et la coutume, tripode que certains énoncent aussi en remplaçant la coutume par la doctrine"* enquanto que *"Le tripode de la juridicité que j'expérimente depuis une quinzaine d'années retient la règle de droit comme un des fondements de cette juridicité, sous la forme de normes générales et impersonnelles, à côté des modèles de conduites et de comportements et des systèmes de dispositions durables*" (*Ibid*., p. 350).

Os componentes da juridicidade são suscetíveis de serem conhecidos e explorados por (quase) todas as sociedades[173], contribuindo para a reprodução da humanidade, mas conforme montagens específicas, de acordo com cada tradição. Eles não são valorizados da mesma forma e nos emancipam de uma visão unitária da regulação jurídica, revelando o seu caráter plural.

A leitura da juridicidade, a partir das relações existentes entre as visões de mundo, as concepções da criação que elas compreendem e a maneira de organizar a sociedade, o poder e a compreensão do fenômeno jurídico, evidencia que na experiência jurídica ocidental moderna, marcada pelo princípio da submissão, são privilegiadas as normas gerais e impessoais (NGI) como o fundamento da regulação jurídica.

Como esse universo é marcado pela ideia de submissão a uma entidade exterior, única e superior, onipotente e onipresente, na sua versão profana ou laica, sobretudo, pela concepção monólatra, a experiência e a representação particular da juridicidade da sociedade ocidental moderna engendrariam "uma nomologia", "uma ciência da regra" e "um culto da lei" ("*une nomologie, une science de la règle, mais aussi à un culte de la loi*")[174]. Segundo Gérard Timsit, trata-se de um "monologismo do sistema normativo". Em razão da existência de uma lógica única, unitária, vertical e hierárquica presente nos sistemas normativos[175], que se impõe como nosso modelo jurídico predominante e funda os sistemas de regulação jurídica contemporâneos. As implicações desses sistemas serão analisadas no próximo subcapítulo.

Pierre Bourdieu, por sua vez, reage a essa tendência do pensamento jurídico, propondo uma crítica ao juridismo e ao impacto da codificação para denunciar a doença infantil, que, ao estudar as formas de reprodução da sociedade, somente formula a juridicidade em termos de regras gerais de comportamento e os aspectos codificados da prática, sem revelar, contudo, outras formas de regulação jurídica,

---

[173] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 126.
[174] LE ROY, Étienne. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. p. 347.
[175] TIMSIT, Gérard. *Archipel de la norme*, p. 11.

como o hábito, por exemplo, como um sistema de disposições duráveis[176]. Não se trata de ignorar a eficácia da regra no campo regulatório, mas de restituir a importância, na explicação das práticas, das disposições constitutivas de hábitos.

Apesar de ocuparem largamente a esfera do jurídico na tradição abrâamica e aparecerem como o único fundamento do direito, as normas gerais e impessoais (NGI), segundo Étienne Le Roy, representam, metaforicamente, parte emergida de um iceberg jurídico, que compreenderia, na linha de flutuação, os modelos de conduta e de comportamento (MCC) e os sistema de disposições duráveis (SDD) e estariam amplamente imersos nas práticas sociais cotidianas[177].

Ainda, para respeitar as exigências da juridicidade, será necessário introduzir a pluralidade de fundamentos nos lugares em que preside a unidade e ultrapassar a singularidade da visão monológica, a partir da compreensão dos modelos de conduta e de comportamento (MCC) e do sistema de disposições duráveis (SDD), que revelam várias realidades e outras manifestações de juridicidade.

Nesse sentido, os modelos de conduta e de comportamento (MCC) são assegurados como o fundamento principal da juridicidade, no quadro de regulação da vida em sociedade da tradição africana, caracterizada pelo princípio da diferenciação.

A análise sobre o costume desenvolve-se, frequentemente, conforme o quadro de referência da ideologia moderna, marcada pelo princípio da englobante do contrário, que posiciona a categoria em uma relação binária com a lei e, portanto, estranha à visão de uma regulação jurídica racional e unitária, e inserida como regime de fonte do direito positivo ligada aos temas rural ou "primitivo".

No contexto da gênese da constituição do campo de pesquisa e de análise da Antropologia, influenciada por ideias colonizadoras, o termo "costumes", bem como outras terminologias posteriormente adotadas - como direito popular, direitos tradicionais ou costumeiros -, foi empregado para qualificar as formas regulatórias

---

[176] Ver: BOURDIEU, Pierre. Habitus, code et codification. *Actes de la recherche en sciences sociales*. Paris, v. 64, pp. 40-44, sept. 1986. [Communication présentée à Neuchâtel en mai 1983]; BOURDIEU, Pierre. *O senso prático*. Tradução de Maria Ferreira. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

[177] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 201.

das populações autóctones, produzidas fora do direito formal e institucional das sociedades modernas.

Contudo, o costume tem o poder de revelar a dinâmica regulatória social e jurídica própria de cada comunidade, podendo ser o fundamento largamente majoritário da regulação das populações que estão submetidas ao poder estatal. Ele é rico em diversidade, pois apresenta a pluralidade de maneiras de apreender a identidade coletiva de um grupo social e a realidade mutável das relações humanas. Aparece, ainda, como uma alternativa do pensamento jurídico dominante, "*en même temps en droit l'horizon conceptuel d'une pensée antidogmatique et antipositiviste, reformulée aujourd'hui sous les traits postmodernes du pluralisme juridique ou du droit informel et inofficiel*"[178].

Destaca-se da noção de costume a sua relação frequentemente associada à tradição, ao hábito e à repetição. Todavia, dado o seu perpétuo movimento, a sua obrigatoriedade está mais vinculada à representação coletiva do fenômeno jurídico, reinterpretada na medida em que mudam os *mythos* que a fundam, do que ao uso geral e prolongado[179].

As interrogações sobre a abrangência do termo e sua polissemia foram apresentadas e desenvolvidas por Étienne Le Roy. Baseado nos trabalhos de campo empiricamente fundamentado no contexto africano, sobretudo nas décadas de 1960 a 1980, o autor afirma que o costume é definido como o conjunto de maneiras de fazer, de conduzir comportamentos e de resolver conflitos, desde que exprima a exigência da reprodução da vida social. Sua essência é propor ao grupo e seus integrantes[180] modelos de conduta e de comportamento (MCC), tolerados ou rejeitados, regulamentando situações do presente, à luz do passado para o futuro.

---

[178] ASSIER-ANDRIEU, Louis. Penser le temps culturel du droit, *L'Homme [En ligne]*, n. 160, p. 67-90, oct./déc. 2001. p. 68.
[179] ALLIOT, Michel. Coutume et mythe. In: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l´anthropologie*, p. 40.
[180] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 195-197.

Retomando a montagem de inscrição da juridicidade, os sistemas de disposições duráveis (SDD) também integram a teoria do regime do tripé jurídico. Junto com os modelos de conduta e de comportamento (MCC), esses sistemas apresentam-se como dispositivos sociais que revelam lógicas diferentes das normas gerais e impessoais (NGI) e, portanto, outros formalismos, e respondem às exigências de regulação da vida de parcela da sociedade que vive à sombra do Estado, como a população rural.

Com base na tradição chinesa, mais especificamente a confuciana, fundada no princípio da dualidade e da complementaridade, a experiência do sistema de disposições duráveis (SDD), ou hábito, afigura-se como instrumento privilegiado da socialização geral e jurídica, sobrepondo-se aos outros fundamentos da juridicidade, no âmbito da regulação.

A noção de hábito, ao configurar-se como "um instrumento privilegiado de análise do funcionamento dos *campos* sociais, da reprodução social e das relações sociais"[181], auxilia-nos a pensar os condicionamentos culturais. Sua teorização está enraizada nas tradições intelectuais que não podem ignorar os aportes deixados por Pierre Bourdieu[182], cujas reflexões surgem da necessidade empírica de apreender a relação entre o comportamento dos sujeitos e as estruturas e os condicionamentos sociais.

O *habitus* assume, na teoria do multijuridismo, um dos pés do tripé jurídico e é considerado, a partir das proposições de Pierre Bourdieu, como sistema de disposições à prática, um fundamento objetivo das condutas, portanto da

---

[181] COMMAILLE, Jacques. Hábito. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. p. 373.

[182] "*Notions que a une longue préhistoire, d´Aristote à Norbert Elias em passant par les philosophes médiévaux, Leibniz, Husserl et Merleau-Ponty. Bourdieu em donne une version personnelle: "les conditionements associes à une classe particulière de conditions d´existence produisent des habitus, systèmes de dispositions durables et transposables fonctionnant comme principes générateurs et organisations de pratiques et de représentations qui peuvent être objectivement adaptées à leu but sans supposer la visée consciente de fins et la maîtrise expresse des opérations nécessaires por les atteindre, objectivement 'réglées', et 'régulières' san être em rien le produit de l´obéissance à des règles, et, étant tout cela, collectivement orchestrées sans être le produit de l´action organisatrice d´um chef d´orchestre*" (CHAUVIRÉ, Christiane; CHEVALLIER, Stéphane. *Dictionnaire Bourdieu*. Paris: Ellipses Édition. 2010, p. 73).

Sobre a noção de *habitus*, em Pierre Bourdieu, ver: BOURDIEU, Pierre. Habitus, code et codification; BOURDIEU, Pierre. *O senso prático*.

regularidade das condutas, sem estar submetido ao cálculo racional ou à reflexão[183], dependendo também de fatores irracionais - valores, crenças, sentimentos -, nos termos propostos pelo próprio autor:

> Os condicionamentos associados a uma classe particular de condições de existência produzem *habitus*, *sistema de disposições duráveis* e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, como princípios geradores e organizadores de práticas e de representações que podem ser objetivamente adaptadas ao seu objetivo sem supor a intenção consciente de fins e o domínio expresso das operações necessárias para alcançá-los, objetivamente 'reguladas' e 'regulares' sem em nada ser o produto da obediência a algumas regras e, sendo tudo isso, coletivamente orquestradas sem ser o produto da ação organizadora de um maestro[184].

O sujeito é livre para conceber suas estratégias pessoais de ação, conforme limites objetivos que fixam seu *habitus*. O social está presente nos corpos dos agentes sociais e comanda as suas ações, pois as estruturas objetivas do mundo social são incorporadas pelas estruturas mentais de apreensão do mundo. Conforme Bourdieu:

> O *habitus* não é de modo algum o sujeito isolado, egoísta e calculista da tradição utilitarista e dos economistas (e seus seguidores, os "individualistas metodológicos"). Ele constitui o lugar de solidariedades duráveis, de fidelidades incoercíveis, pelo fato de estarem fundadas em leis e laços incorporados, as do *esprit de corps* (do qual o espirito de família é um caso particular), adesão visceral de um corpo socializado ao corpo social que o fez e com o qual ele faz corpo[185].

Assim, o *habitus* transforma-se em um princípio gerador das práticas objetivamente classificáveis e um sistema de classificação dessas práticas[186], determinando a maneira de ser, de agir e de pensar adquirida – portanto, cultural, pois não é nata - nas e pelas experiências práticas. O *habitus* companha a transformação das mentalidades, produzindo modos de socialização, induzindo a comportamentos, pelo menos duráveis senão permanentes, que traduzem visões de

---

[183] BOURDIEU, Pierre. Habitus, code et codification. p. 40.
[184] BOURDIEU, Pierre. *O senso prático*, p. 87.
[185] BOURDIEU, Pierre. *Meditações Pascalianas*. Tradução de Sergio Miceli. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p. 176-177.
[186] FORNEL, Michel de. Habitus e etnométodos. In: LAGRAVE, RoseMarie; ENCREVÉ, Pierre (org.). *Trabalhar com Bourdieu*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p. 222.

mundo ou da sociedade, por meio de arquétipos culturais[187]. Com eles, os atores formam os conjuntos de sensos comuns que participam da reprodução da vida em sociedade.

Portanto, o *habitus* opera em práticas e em representações, acionando um sistema engendrado no passado que orienta ações individuais e coletivas no presente. Garante, com isso, a presença ativa de experiências passadas, que asseguram a conformidade das práticas e sua constância ao longo do tempo, de maneira mais segura que as regras formais e normas explícitas[188]. Trata-se de um processo em que se formulam visões de mundo ou de sociedade, ao mesmo tempo, em que permite produzir práticas em número infinito e relativamente imprevisível[189], pois está em constante construção, fluidez, atualização, reformulação, reinterpretação e aberto a novas experiências[190].

Como aponta Étienne Le Roy, a abordagem dos sistemas de disposições duráveis (SDD), por intermédio de práticas de socialização jurídica, permite sublinhar, entre outras características desse fundamento da juridicidade, que o *habitus* não é predeterminado, mas vive do fluxo e refluxo, sendo somente consagrado como jurídico na medida em que participa da reprodução da sociedade[191].

Se a juridicidade se apresenta como um quadro heterogêneo de regulação da vida social presente em todas as culturas, os seus três fundamentos conjugam-se de maneira variada, propondo montagens de juridicidade conforme a predominância de um dos três pés no arquétipo jurídico representado na visão de mundo. Essas montagens, propostas não somente em termos de um arranjo, mas de conformidade

---

[187] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 200.
[188] BOURDIEU, Pierre. *O senso prático*, p. 90.
[189] *Ibid*., p. 92.
[190] Aliás, para Pierre Bourdieu, essa indeterminação, abertura e incerteza do *habitus* se contrasta com o regramento expresso que caracteriza os processos de codificação das condutas. Isto é, "*c'est à la fois mettre en forme et mettre des formes*" (BOURDIEU, Pierre. Habitus, code et codification. p. 41).
[191] LE ROY, *op. cit.*, p. 200.

com um plano preexistente, com uma finalidade, um objetivo, uma ordem a respeitar[192], são denominadas ordenamentos jurídicos[193].

Assim, a articulação entre normas gerais e impessoais (NGI), modelos de conduta e de comportamento (MCC) e sistema de disposições duráveis (SDD) dar-se-á em razão da diversidade de situações existentes no contexto de cada tradição, ou nas suas relações com outras tradições em um contexto de interculturalidade.

A montagem dos fundamentos da juridicidade organiza, de maneira original, o jogo dialético de quatro tipos de ordenamento jurídico, voltados à regulamentação de sociedades complexas. Eles podem iluminar ordens sociais geralmente ocultadas e vinculadas aos três pés do fenômeno jurídico: o ordenamento imposto, o ordenamento negociado, o ordenamento aceito e o ordenamento contestado.

Para essa proposta, o ordenamento imposto é fundamentado pelo princípio da submissão, cujas abordagens antropológicas jurídicas se voltam para o desenvolvimento de correlações entre a ordem imposta e a ordem da lei. A resolução dos conflitos, por essa ótica, realiza-se pela transformação dos embates em litígios julgados por uma autoridade que aplica o direito existente. O ordenamento negociado é informado pelo princípio da diferenciação, cujas correlações envolvem a ordem negociada e o costume, sendo que os conflitos são resolvidos com a intervenção de um terceiro que pretende restabelecer a paz pelo emprego de diversos meios.

Ainda, no ordenamento aceito, baseado no princípio da identificação para o qual as correlações se constituem entre a ordem aceita e o *habitus*, as diferenças não se transformam em conflitos, pois as partes transigem sobre as suas pretensões. O ordenamento contestado, proposto pela anarquia que confronta a ordem existente, trata-se de um projeto como antiprojeto do existente, em que a resolução dos conflitos ocorre pela vitória da parte mais forte ou mais hábil.

---

[192] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie “dynamique” du Droit, p. 145.
[193] LE ROY, Étienne. La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations. p. 13.

Norbert Rouland, baseando-se em Étienne Le Roy, esquematizou essas questões no quadro abaixo, relativo aos tipos ideais de ordens normativas[194]:

[194] ROULAND, Norbert. Anthropologie juridique. p. 477.
O quadro foi traduzido por Orlando Villas Bôas Filho em: VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A juridicização e o campo indigenista no Brasil: uma abordagem interdisciplinar. *Revista da Faculdade de Direito USP*, São Paulo, v. 111, p. 339-379, jan./dez. 2016a. p. 362.

Quadro 1 – Tipos ideias de ordens normativas

	Ordem aceita	*Ordem negociada*	*Ordem imposta*	*Ordem contestada*
O que está "em jogo"	Tensões não declaradas	Conflitos	Litígios	Agressões
Objetivo	Permanência da relação	Soluções visando reintroduzir a paz	A justiça, ou seja, estabelecimento daquilo que é devido ou não devido	A contestação da ordem vigente ou sua elisão
Com quais normas	Sociabilidade	A partir de modelos de comportamento que formam uma espécie de "sistema jurídico" (direito-modelos)	Pela utilização de regras gerais e impessoais codificadas e preexistentes ao conflito (direito-código)	A "lei do mais forte ou do mais astuto"
Modo de formalização	Contratual	Estabelecer o justo e a paz pela oralidade jurídica	Interpretar a norma e o direito escrito (hermenêutica)	Ausência de formalização, apesar de haver uma certa ritualização
Procedimentos	Transação	Mediação / Conciliação	Arbitragem / Decisão Judicial	Passagem às "vias de fato"
Nível de institucionalização	Organização flexível	Constituição de um campo social semi-autônomo	Instituição autônoma inscrita na ordem jurídica estatal	Marginalidade
Relação com o direito	Aplicação do direito estatal. Ideal de não ser sancionado	Adaptação do direito ao contexto e às situações	Reprodução do direito	Ignorância ou contestação do direito
Campo social	**Campo judiciário**	**Campo jurídico**		**Violência**

1.2.3.1.1 O fundamento de juridicidade do Ocidente: o império da norma geral e impessoal e o ordenamento imposto

A partir do esquema proposto, em que da visão de mundo se deduzem os eixos do ordenamento social, o ordenamento imposto tem ocupado amplamente a experiência jurídica ocidental e, na concorrência da institucionalização do fenômeno jurídico, são privilegiadas as normas gerais e impessoais (NGI) como fundamento da juridicidade. A produção dessa juridicidade se beneficia de um reconhecimento

particular em relação direta com o exercício do poder sociopolítico, como é o caso da cultura jurídica brasileira, fundada, entre outros, no primado das normas que dá nascimento a uma "nomologia", uma ciência da regra, mas também ao "culto da lei"[195].

Portanto, a experiência particular e histórica da juridicidade do Ocidente, que dá origem à concepção do Direito[196], faz das normas gerais e impessoais (NGI) o quadro de formalização da juridicidade, privilegiando excessivamente o modo legal de enunciação da norma – caracterizada pelo ordenamento imposto - e subestimando o lugar do costume e do *habitus*.

Definir norma jurídica implica, não só adotar uma abordagem especulativa que reconhece a ambiguidade polissêmica da sua significação como principal traço característico do seu emprego, como também reconhecer a impossibilidade de esgotar os seus sentidos.

A sua abrangência no Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito envolve a ideia de esquadro, de regra, de lei, a média de alguma coisa ou de alguém, enunciado a ser obedecido ou desobedecido. Ao mesmo tempo, indica uma capacidade de medir e uma dimensão ética ao se referir a um sentimento de obrigação que faz com que um dispositivo da regulação social deva ser obedecido (aspecto passivo) ou talvez escolhido (aspecto ativo) como estrutura privilegiada de ação. Para um jurista influenciado pelo dogmatismo jurídico, o termo norma parece ter o claro sentido de regra jurídica, a regra de conduta nas relações sociais, geral, abstrata e obrigatória, cuja sanção é assegurada pelo poder público[197].

Ainda, marcado pelo princípio da submissão, esse ordenamento se institui, conforme mencionado anteriormente, por uma escolha totalmente discricionária que revela uma concepção de exterioriedade, superioriedade, onipotência e onisciência associada à figura do criador e representada na figura da soberania estatal.

---

[195] LE ROY, Étienne. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. p. 347.

[196] Com "D" maiúsculo para expressar um sistema de normas produzidas ou controladas pelo Estado.

[197] LE ROY, Étienne. Norma (em Antropologia do direito). In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 524-528.

A soberania estatal pressupõe não só o monopólio da definição e da qualificação do que é jurídico, com a exclusão, em uma perspectiva interna, de outras formas de juridicidade. Do ponto de vista externo[198], fundamenta-se nas relações internacionais dos Estados, na exclusão de toda subordinação e na dependência a ordens normativas alienígenas.

A expressão da unidade e da soberania desse tipo de organização política ligada ao Estado moderno, no qual um sistema normativo específico é construído, tem uma representação centralizada, hierárquica, monopolística, piramidal, descendente do poder político, e se inscreve no depósito de leis, códigos e constituições modernas.

Onde a norma aparece como o único fundamento da juridicidade, a pluralidade pode relativizar a unidade presidida, com o reconhecimento da jurisprudência e do costume como fontes formais do Direito.

Essa centralidade, em sendo a origem da característica monológica ou lógica unitária do sistema normativo que expressa o totalitarismo e a autonomia do ordenamento jurídico para a ortodoxia positivista, compromete a restituição da originalidade das experiências da juridicidade em uma abordagem plural. Para Étienne Le Roy, "*le mode de formulation de la juridicité au moyen de normes génerales et impersonnelles, ce qui fait que tout ce qui échappait à ce monopole ou était exprime autrement n´était (et n´est) pas tenu pour du droit*"[199].

Nesse sentido da centralidade, o Estado possui o poder absoluto de dizer autoritariamente o que é e o que não é jurídico, e a juridicidade está irremediavelmente ligada à existência de um sistema jurídico estatal.

---

[198] "*Rappelons que pour être universalisé, l'Etat de droit doit trouver des applications globalement analogues dans toutes les sociétés et sous tous les régimes juridiques et politiques. On en est encore loin selon une approche interculturelle*" (LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois*. Une anthropologie "dynamique" du Droit, p. 400).

[199] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 89.

No entanto, se o Direito pretende se apresentar como uma instância autônoma, repousando sobre uma concepção de ordem jurídica particular e autônoma, que controla e se autorreproduz por *autopiese*, a juridicidade estabelece o paradigma pluralista e é heterônoma, pois se inscreve em "regulações vivas", expressas no parentesco, na estética, na religião, nas relações com o sagrado. O poder, por sua vez, inscreve-se na moral, estabelecendo ligações entre os campos do parentesco, da política, da economia e outros[200].

O pensamento jurídico orientado pelo paradigma dominante da lógica única, unitária, vertical, hierarquizada e de autonomia da regulamentação jurídica somente oferece uma representação superficial, estática e restrita do direito.

O processo dinâmico da vida, no entanto, expõe a sua contradição em relação à pretensão de imobilização proposta pelo Direito, expressa por meio de normas gerais e impessoais (NGI), cujo conteúdo apresenta conjuntos estáticos, tendo a universalidade como valor. A heterogeneidade dos lugares e das condições de produção das normas contribuem, nesse caso, para a crise do modelo "*légicentrique*"[201].

Ainda, inspirado largamente na versão kelseniana, o Direito caracteriza-se, sobretudo, por uma submissão a normas gerais, impessoais, ordenadas em uma hierarquia de normas jurídicas, existentes previamente a todo conflito e conhecida por todos, pelo menos de maneira fictícia. São normas que exprimem um "dever-ser" de modo imperativo e nascem do discurso de autoridades investidas de um particular, cuja significação do enunciado também está submetida à leitura oficial, confiada a um intérprete autorizado pela revelação da norma.

Essa estrutura unitária garante a redução da diversidade normativa por meio da função simbólica da lei que, por suas propriedades clássicas, apresenta a fórmula que serve para caracterizar o poder normativo do Estado.

---

[200] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 128.

[201] "*Dans un État qui n'est plus unitaire, l'hétérogénéité des lieux de production des normes ainsi que leur nature et les conditions de leur production contribuent à la crise du modèle légicentrique*" (MOCKLE, Daniel. Deux variations sur le thème des normes. *Les Cahiers de droit*, Quebec, v. 38, n. 2, p. 437-459, 1997. p. 447).

A norma aparece como o único fundamento do direito e se inscreve na lei que, além de tentar capturar toda expressão da regulamentação jurídica fora do campo estatal, manifesta a vontade e as intenções do seu autor. Apesar de se apresentar como a expressão da racionalidade e da homogeneidade, enunciando, de maneira geral e impessoal, a aplicação da sua formulação a uma coletividade potencial e perfeitamente homogênea ou a uma situação abstratamente definida, em verdade, apresenta disposições pertinentes a situações individuais às quais ela deverá ser aplicada[202]. Na análise de Gérard Timsit:

> *Il s'agit d'une opération de spécification — la notion de spécifique liant le général et le singulier. La loi n'est pas seulement généralité. Elle est écriture — menacée par sa généralité et son impersonnalité du syndrome du palimpseste. Il faut donc que l'opération de passage du général au singulier ne conduise pas à la dispersion — et à des exécutions de la loi tellement singulières que la société, ne connaissant plus aucune unité, serait menacée de désagrégation*[203].

Acrescenta-se à ideia da generalidade e da abstração na figura da lei, do arquétipo do direito oficial, a representação clássica da imposição da sanção de forma coercitiva a fim de assegurar a sua aplicação.

O emblema da codificação também aparece como uma política de racionalização da prática e da eficácia específica do Direito, que, segundo a expressão de Pierre Bourdieu, "põe em forma e em fórmula de neutralização e de sistematização"[204], a ação social e inúmeras concreções específicas de juridicidade produzidas como costume e *habitus*. O Direito volta-se, assim, à normalização de práticas dispostas no mundo social de forma imprecisa e vaga, pela edificação de um itinerário no qual elas serão avaliadas, valorizadas e sancionadas e assumirão um papel importante nas classificações estatais de introjeção de representações oficiais do mundo social, instituídas de forma arbitrária, nos corpos e nos esquemas de percepção do real dos indivíduos.

---

[202] TIMSIT, Gérard. *L'archipel de la norme*. p. 39.
[203] *Ibid*., p. 38.
[204] BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 239.

Essa imposição do arbitrário - considerado como natural, universal e irreversível -, associada à normalização das práticas e à mudança do seu estatuto ontológico, assume três dimensões fundamentais: racionalização, universalização e normalização. São elas que conferem eficácia à ordem simbólica do Direito.

O véu da racionalização inscreve o direito como um sistema constituído de forma independente da correlação de forças de poder presentes no próprio campo jurídico[205], fundado na lógica positiva da ciência, que aciona uma razão universal transcultural.

O selo da universalidade é um dos mecanismos mais poderosos para se exercer a dominação simbólica[206] e para se reproduzir o etnocentrismo dos dominantes, pois ele reduz a multiplicidade inscrita na realidade à unidade concretizada na norma de viés impessoal e universal. Essa abordagem legitima uma forma particular de experiência e produz o efeito da normalização, na medida em que transforma a normalidade de fato em normalidade de direito e, com isso, impõe uma "representação da normalidade em relação à qual todas as práticas diferentes tendem a aparecer como desviantes, anomicas, e até mesmo anormais, patológicas"[207].

Ao reduzir a realidade a um centro de inteligibilidade, atribuindo valor universal a um sistema de regulação particular e ignorando o contexto histórico e cultural no qual ocorre a regulação das relações sociais, nossa cultura legalista supervaloriza os padrões culturais ocidentais em detrimento de outros considerados como arcaicos, primitivos ou atrasados. Estabelece, dessa forma, no arranjo da juridicidade, o primado das normas neutras, abstratas, impessoais e universais que

---

[205] Sobre o conceito de campo utilizado por Pierre Bourdieu, Stéphane Chevallier e Christiane Chauviré esclarecem "*Issu d´un long processus de différenciation, le monde social moderne se décompose en une multitude de microcosmes, les champs, dont chacun possède des enjeux, des objets et des intérêts spécifiques (champ littéraire, scientifique, politique, universitaire, juridique, des entreprises, religieux, journalistique). Ces parties de l´espace social sont relativement autonomes, c´est-à-dire libres d´établir leurs propres règles, échappant aux influences hétéronomiques d´autres champs sociaux (par exemple certains critères économiques ou politiques pour les champs universitaire ou scientifique"... "Le champ impose dont 'une vision, une division' du monde à ceux qui sont partie prenante et pris dans son jeu et ses enjeux. 'Chaque champ est l´institutionnalisation d´un point de vue dans les choses et dans habitus*" (CHAUVIRÉ, Christiane; CHEVALLIER, Stéphane. *Dictionnaire Bourdieu*, p. 21-23).

[206] BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*, 2012, p. 246.

[207] *Ibid*., p. 247.

repousa sobre uma ordem imposta como modo de ordenamento jurídico, em virtude de sua concepção de instância particular autônoma.

A objetivação do mundo social pelo Estado, com a imposição de uma classificação política sob a aparência de taxinomias jurídicas, é uma forma de exercício da violência simbólica. O núcleo constitutivo dessa violência, embora corresponda à violência física, apresenta-se de forma simbólica, porque é a imposição de uma arbitrariedade, de forma dissimulada, da normalização da legislação racional.

Desse modo, nossa representação moderna do direito apresenta-se como um obstáculo epistemológico a uma abordagem compreensiva das necessidades de uma regulação jurídica, em uma perspectiva intercultural, que exprime diversos contextos socioculturais complexos e dinâmicos.

O fenômeno jurídico não é redutível ao Direito, tampouco, à lei do Estado, e deve ser reinscrito no seu contexto cultural como a expressão de uma visão de mundo fundada em um arquétipo dispensador de sentidos e como um subproduto da juridicidade.

Para romper com essa visão clássica e dominante do fenômeno jurídico e com as ideias de um direito unitário e homogêneo, prevalente no senso comum teórico da formação jurídica, em que se privilegia excessivamente a expressão legal fundada sobre normas gerais e impessoais (NGI), é necessário encontrar e redescobrir meios adaptados a uma formulação jurídica que considere os três pés da juridicidade. Nesse sentido, Étienne Le Roy[208] recomenda:

> *Quand les brumes du Droit «légal-étatique» se seront dissipées telles des vapeurs éthyliques, quand donc nos concitoyens prendront conscience que le Droit n'est pas un 'donné' (par l'Etat) mais un construit au jour le jour et par un effort conjoint de tous les acteurs, ils devront produire leur Droit et donner à l'Etat de Droit un sens neuf, à la hauteur des contraintes du tripode juridique: nouer la loi, la coutume et les habitus*.

---

[208] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 263.

Essa proposta proporciona significativos aportes às análises que tentam o descentramento crítico relativamente às categorias que norteiam nossa percepção e que visam à compreensão da diversidade nos regimes de juridicidade das formas de apropriação da terra no rural brasileiro. Com toda evidência, ainda estão presentes os efeitos do processo colonial que impulsionou a expansão europeia pelo globo. Nesse contexto, a vocação do colonizador era totalitária e seu objetivo último era eliminar os sistemas endógenos, por meio da sua transformação e da sua evolução em direção à civilização[209], escamoteando-se, assim, inúmeras concreções específicas de juridicidade produzidas como *habitus* e costume, conforme será abordado no próximo capítulo.

[209] VANDERLINDEN, Jacques. Vers une nouvelle conception du pluralisme juridique. *Revue de la recherche juridique, droit prospectif*, Presses Universitaires d'AixMarseille, Marseille, v. 53, n. 18, p. 573-583, 1993. p. 577.

2 APROPRIAÇÃO DA TERRA E DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL

2.1 DIVERSIDADE DAS FORMAS DE APROPRIAÇÃO DA TERRA

Segundo o *Dictionnaire étymologique de la langue latine: Histoire des mots,* o vocábulo "terra" - do latim *terra-ae* f.– designa o elemento oposto ao mar, o planeta que habitamos, a parte da terra que habitamos, a região, o país[210].

No entanto, por ser uma palavra operatória para o desenvolvimento deste trabalho, será necessário aprofundar a análise de sua polissemia, que se constata nos diversos empregos constantemente realizados na vida cotidiana, a partir de uma gama de experiências e situações sociais, bem como nas diversas abstrações e observações significativas produzidas pelas epistemologias científicas.

Nesse sentido, há uma grande diversidade de noções derivadas do termo "terra", produzidas pelas disciplinas científicas, que englobam abordagens ecológica, tecnológica, jurídica, econômica, política, social e cultural que tomam em conta a dimensão subjetiva da ação humana e evidenciam o caráter transdisciplinar da palavra.

Entre os seus usos, o termo "terra" é mobilizado como substrato material de existência e recurso natural finito, composto pela paisagem, ou a superfície diversificada, em que se desenvolvem as relações sociais e representações simbólicas compartilhadas por grupos sociais, feitas da correspondência de múltiplos componentes daquilo que denominamos natureza e cultura[211]. Deriva daí a formulação da noção de um modelo de correlação do ser humano com o entorno e de

---

[210] ERNOUT, Alfred; MEILLET, Antoine. *Dictionnaire étymologique de la langue latine*: Histoire des mots, p. 687-688.

[211] Ainda sobre a noção da "terra", "*Elle est matériau, matières premières, mais en même temps condition de circulation, lieu d´habitation et de protection des hommes, bref condition globale d´existence des communautés humaines*" (MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété*: de la terre sacrée à la société marchande. Paris: Editions L'Harmattan, 1991, p. 145).

um sistema social com uma dimensão espacial que "*est le support et le médiateur matériel d´une communauté entre générations, entre vivants et invisibles*"[212].

Nessa relação entre a organização empírica do espaço e a organização social, o ser humano ocupa, usa e controla a terra e se identifica com uma parcela específica desse ambiente biofísico, em processo de interação e de transformação permanente. Integra-a, assim, em diversas escalas espaciais e temporais, para a sua reprodução material e imaterial. Ou seja, ele apropria-se dela. O espaço adquire sentido quando é apropriado, interligando-se intimamente com a noção de cultura, na medida em que as culturas são definidoras de vários modos de apropriação.

O espaço ganha sentido com a mobilização da sua representação simbólica, conjugada com a dimensão real da existência social[213], nos processos de produção, de organização, de divisão de trabalho, de identidade, de memória, de afetos e de regulamentações sociais e jurídicas de um grupo que constrói histórias, produz saberes e práticas e estabelece relações de poderes e formas de governança.

O termo "apropriação" assume um imenso potencial heurístico para este trabalho, pois nos interessa evidenciar que o conjunto de relações do ser humano com a terra recobre dimensões sociais, simbólicas, econômicas e políticas, e assume plenamente seu caráter plural, dinâmico e complexo.

O emprego do termo "apropriação"[214] é mais adequado, por se emancipar de abordagens etnocêntricas, unitárias e universalistas, e poder ser mobilizado na leitura

---

[212] MADJARIAN, Grégoire**.** *L'invention de la propriété*: de la terre sacrée à la société marchande, p. 59.

[213] "[...] *Pour cette raison, toutes les formes d'activités concrètes que l´homme a inventées pour s'approprier des réalités naturelles contiennent et combinent à la fois et nécessairement des gestes et des conduites « matérielles » pour agir sur leurs aspects visibles et tangibles, et des gestes et des conduites que nous appelons aujourd'hui «symbohques» pour agir sur leur arrière-fond invisible (rites précédant le départ pour la chasse, rites pour assurer la fertihté du sol, des femmes, etc*" (GODELIER, Maurice. *L'idéel et le matériel*. Paris: Fayard, 1984, p. 114)

[214] Pela etimologia do termo "apropriação", com origem latina, temos o prefixo "ad" e a raiz *prŏpĭŭs*, a um, ¶ 1 *qui appartient em propre, qu´on ne partage pas avec d´autres: tria prædia capitori própria traduntur CIC. Amer. 21, trois terres sont remisses em toute propriété à Capito; meis propiis periculis parere comune religuis otium CIC Rep. 1, 7, au prix de dangers courus par moi uniquement, assurer aux autres une transquillité general; quod meum erat proprium ut... CIC Fam. 2, 17, 7, ce qui était mon fait à moi personnellement savoir de...; populi Romani est propria libertas CIC Phil. 6, 19, la liberté est le patrimoine des Romains, cf. CIC Phil. 3, 29 ¶ 2 propre, spécial caractéristique: id non proprium senectutis vitium est, sed commune valetudinis CIC CM 35, c´est um défaut qui n´est pas le propre de la vieillesse, mais un caractère générale de la*

de relações estabelecidas para o uso e para o controle da terra em contextos interculturais, cujas relações fundiárias não foram total ou parcialmente inseridas no mercado capitalista, constituído pela generalização da propriedade privada. Para os propósitos deste trabalho, é uma resposta particular entre outros modos de apropriação.

Emília Godoi Pietrafesa esclarece que a apropriação se distingue da propriedade, sobretudo, por essa última implicar *usus*, *fructus* e *abusos*, definidos pela possibilidade de alienação por intermédio do mercado, que nem sempre é o caso da apropriação[215].

A apropriação da terra, como lugar de produção e de transformação do espaço, obedece as lógicas de organização associadas à visão de mundo, evidenciadas nos usos e nas práticas sociais, que estabelecem interconexões de múltiplas relações sociais, presididas por relações fundiárias[216], com as dimensões

---

mauvaise santé; quod est oratis proprium CIC Off. 1, 2, ce qui est le propre de l´arateur; viri propria máxime est fortiludo CIC Tusc. 2, 43, le courage est surtout le propre l´homme; hoc proprium virtutis existimant finítimos cedere. CÆ S. G. 6, 23, 1, ce qui caractérise le courage à leurs yeux, c´est que les voisins s´em vont...; *quod est epistulæ proprium*, ut CIC Q. 1, 1, 37, *ce qui est le propre d´une lettre, à savoir de... || qui concerne em particulier, spécialement: tempus agendi fiut magis mihi proprium quam ceteris CIC. Sull. 9, l´opportunité de l´action me regardait plus particulièrement qui les autres ¶ 3 verbum proprium: CIC. De Or. 3, 150, mot propre; qui próprio nomine perduellis (ennemi de guerre) ¶ 4 qui appartient constamment em propre = durable, stable, permanent: quod ut illi proprium ac perpetuum sit, optare CIC Pomp. 48, souhaiter que ce bonheur lui soit en´propre et constamment, cf. CIC Sen. 9; PL. Most 224* (GAFFIOT, Félix. *Dictionnaire latin-français*. Paris: Hachette, 1934, p. 1259).

[215] GODOI, Emília Pietrafesa de. Territorialidade: trajetórias e usos do conceito. *Raízes (UFCG)*, Campina Grande, v. 34, n. 2, p. 8-17, jul./dez. 2014 (Conferência proferida na abertura do I Seminário do Laboratório de Estudos sobre Tradições [LETRA], na Universidade Federal de Campina Grande, 3 jun. 2014). p. 12.

"*Dans les réformes fonciéres auxquelles j´étais associe em Afrique et à Madagascar durant les années 1990, le mot d´ordre de notre groupe de chercheurs en sciences sociales tenait à une formule 'patrimonialité plutôt que proprieté'*" (LE ROY, Étienne. Le mystère du droit foncier. Sens et non-sens d'une politique volontariste de généralisation de la propriété privée de la terre dans le décollage des économies des sociétés du " Sud". *In*: EBERHARD, Christoph (dir.). *Enjeux fonciers et environnementaux*. Dialogues afro-indiens. Pondichery: Institut Français de Pondichéry, 2017, p. 57-88 [Collection Sciences Sociales, n. 13]. p. 166).

[216] O termo fundiário vem do latim "fundus", que significa "*i, m. ¶ 1 le fond: (d´une marmite) Plin. 15, 60; (d´une armoire) Cic. Clu 179; (prov.) largitio fundum non habet Cic. Off. 2, 55, la libéralité est um gouffre san fond, ne connaît pas de mesure ‖ fonds de terre, bienfonds, domaine, bien, propriété: Cic. Verr, 3, 119; Agr 3, 8; 9; de Or. 1, 249 ¶ 2 (fig) a) fond d´une coupe, coupe: Mart. 8, 6, 9; b) fond, partie essentielle: (d´um repas) Gell. 17, 8, 2; c) (póet) vertere fundo Virg. Em. 10, 88 ruiner de fond em comble; d) (em parl. de pers.) fundum esse ou fieri alicui rei Pl. Trin. 1123; alicujus rei Gell. 19, 8, 12, être, se fair ele garant d´une chose (la confirmer, la*

jurídica, econômica, política e os modos de ordenamento da natureza[217], e contextualizadas na realidade dinâmica e complexa do mundo contemporâneo. Como ressalta Étienne Le Roy,

> *On doit donc bien se rappeler qu´un régime d´appropriation foncière n´est pas um système clé en main mais un ensemble complexe de solutions actualisées et actualisbles empruntées, avec l´entrée en transmodernité, à l´ensemble des options que proposent tant le droit que la juridicité*[218].

Portanto, as representações são elementos que permitem compreender os processos dinâmicos de formação ou de concepção do espaço, e estão inseridas em contextos socioculturais definidos.

Diante disso, a reflexão referente à apropriação da terra foi, e continua ainda, muito etnocêntrica e atrelada a uma visão de mundo marcada pela monolatria ocidental, que gera uma representação geométrica do espaço.

Por isso, a observação empírica proposta pelo saber antropológico torna-se fundamental em um possível inventário sobre os significados atribuídos à apropriação da terra e sobre a identificação dos seus elementos assinalados, no plano individual e coletivo, como elementos constitutivos de suas condições e identidades. Enfrenta-se, nesse caso, o desafio de considerar a imensa diversidade das modalidades de apropriação da terra, presente no pluralismo irredutível da realidade, em situações relacionadas com o controle dos recursos básicos, o exercício das atividades produtivas, a moradia, a nutrição, a relação com o mercado, o sistema de apossamento, a transmissão, a circulação e as formas de ocupação.

Diante dessa diversidade das formas de apropriação da terra, destacamos a afirmação categórica de Michel Serres, para quem "*nous habitons des lieux*"[219].

---

ratifier); (em parl. d´um peuple) fundum fieri = accepter une loi, souscrire à une loi: Cic Balb. 19; 20; 27; 42; Gell. 16, 13, 6; cf. P. Fest. 89" (GAFFIOT, *op. cit.*, p. 695).

[217] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière. p. 16-17.

[218] *Ibid*., p. 34.

[219] SERRES, Michel. *Habiter.* Paris: Le Pommier, 2011. p. 18.

Interessa-nos o modo de habitar, que define uma reflexão importante acerca da diferenciação entre o rural[220] e o urbano nas representações coletivas[221].

Pensar o rural, como categoria espacial e temporal, implica, necessariamente, mobilizar a sua relação indissociada com o urbano. Ambos constituem elementos que, ao mesmo tempo, distinguem-se e opõem-se, de maneira dicotômica e binária. Definem-se pela contradição das suas proposições, dispostas para a orientação da ordenação da existência dos indivíduos, permitindo, com isso, problematizar o princípio estrutural unitário nos termos apresentados por Louis Dumont[222].

Proposto em termos de contraste, a representação dominante do rural que o avalia e o qualifica foi construída em torno das ideias do arcaico, do atraso, do primitivo no suposto paraíso da modernidade, do espaço retardatário ao desenvolvimento econômico e da História, da baixa densidade populacional, do isolamento, da precariedade ou falta de infraestrutura, do santuário da natureza, do inabitável ou habitado temporariamente. Em contraposição ao urbano, que é significado em termos de progresso, evolução, saberes tecnológicos, desenvolvimento, modernidade, dinamicidade, concentração de serviços, infraestruturas, comércio, indústria, racionalidade.

Esse esquema de raciocínio binário potencializa-se a partir do processo desencadeado pela Revolução Industrial, balizado pela "supervalorização" do conhecimento científico e associado à técnica, que alterou as estruturas econômicas, políticas e sociais daquela época, dando maior ênfase à indústria e relegando ao meio urbano a representação da modernização. Por oposição, ao espaço rural coube importância primária para o conjunto da sociedade, englobando os setores mais tradicionais, sendo, por isso, considerado como periférico.

---

[220] "*Rūrālis, e (rus), des champs, de la campagne, champêtre, rustique, rural: AMM. 30, 2, 10 qui protege les champs: NEMES. Ecl. 1, 63*" (GAFFIOT, Félix. *Dictionnaire latin-français*, p. 1.374).

[221] MATHIEU, Nicole. "Rural et urbain unité et diversité dans les évolutions des modes d'habiter". *In*: EIZNER, Nicole; JOLLIVET, Marcel (dir.), *L'Europe et ses campagnes*. Paris: Presses de Sc. Po, 1996, p. 187-215.

[222] Trata-se do princípio do englobante do contrário nos termos apresentados por Louis Dumont. Ver: DUMONT, Louis. *Essais sur l'individualisme*. Une perspective anthropologique sur l´idéologie moderne. p. 141.

A emergência de uma nova sociedade urbano-industrial acarretou um acentuado processo de perda de centralidade econômica, social e simbólica por parte do mundo rural, diante da ascensão do mundo urbano, que passa a concentrar uma maior densidade populacional, oferta de emprego, liberação do sujeito para a escolha do trabalho e inovações tecnológicas.

Em termos de contribuição para a economia, os espaços rurais passam a ser vocacionados para a especialização da atividade agrícola[223] subordinada às exigências de produção dos setores industriais, alterando profundamente os padrões de produção da agricultura[224] contemporânea[225].

No entanto, essa relação rural-urbano engendra diferentes dinâmicas da realidade que envolvem processos sociais, históricos e culturais com configurações específicas e contextos heterogêneos marcados por funções, atividades, grupos sociais, paisagens diversas, regulações sociais e jurídicas, critérios patrimoniais, político-administrativo, econômico/setorial e quantitativo. Portanto, os processos de urbanização e ruralização traduzem-se em fenômenos complexos e pluridimensional, tendo suas relações inúmeras valências.

Diante das transformações dos espaços na dinâmica dos seus processos com as correlativas modificações nas representações e nas categorias analíticas que traduzem mudanças na organização sociocultural, torna-se necessário,

---

[223] *"agrĭcŏla, m. (ager, colere), que cultive les champs (la terre), cultivateur, agriculteur (au sens le plus étendu): ut (Dejotarus) diligentissimus agrícola et pecuarius haberetur Ci. Dej. 27, en sorte qu´il (Déjotarus) était considéré comme le plus consciencieux des. agricuteurs et des éleveurs; o fortunatos nimium, sua si bona norint, agrícolas! Virg. G. 2, 459, trop heureux l´homme des champs, s´il connaît son bonheur ‖ deus agrícola TIB. 1, 1, 14; 1, 5, 27; cælites agricolæ TIB. 2, 1, 36, dieu (dieux) des travaux, champêtres, dieu (dieux) rustique*" (GAFFIOT, Félix. *Dictionnaire latin-français*, p. 91).

[224] "*agrīcultūra, æ, f., agriculture, culture des terres: Cic. CM 59; Off. 2, 12 (CM 54 cultura agri); Caes G. 4, 1, 6, etc*." (*Ibid*., *loc. cit*.).

[225] Segundo Marcel Mazoyer e Laurence Roudat, dos séculos XVI ao XIX, a primeira revolução agrícola, baseada na substituição do alqueive por pastagens artificiais e plantas "mondadas" e no aumento do rebanho, duplicou a produtividade agrícola nos países temperados. Acompanhou no seu sucesso a primeira revolução industrial. A segunda revolução agrícola prolongou, ao longo do século XX, a primeira fase da mecanização, que produziu novos meios de transporte e novos equipamentos mecânicos para tração animal, apoiando-se no desenvolvimento de novos meios de produção agrícola originários da segunda revolução industrial: a motorização, a grande mecanização, e a quimificação (MAZOYER, Marcel; ROUDAT, Laurence. *História das agriculturas no mundo*. Do Neolítico à crise contemporânea. Tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: NEAD, 2010, p. 419-421).

constantemente, (re)pensar as noções do rural e do urbano, para propor reformulações conceituais que captem essas mudanças e insiram ou fortaleçam características até então inexistentes.

Ademais, apesar de já se ter anunciado a morte do rural, com a ênfase dada à dominação da urbanização, a tematização rural-urbano persiste até hoje, exigindo, cada vez mais, uma reflexão que proponha uma alteração profunda nessa relação dicotômica, para que se forjem novos sentidos, que contemplem a interdependência e a complementaridade dos diferentes em relação às categorias analíticas e às realidades socioculturais. São categorias que poderão se apresentar mais sensíveis aos ensinamentos da história, aos requisitos ambientais e ecológicos, apresentando múltiplas propostas de interação entre os componentes e as relações ecológicas entre os mundos biótico, abiótico e antrópico[226] e às expectativas e necessidades das populações existentes em cada uma desses mundos.

Nessas sociedades, cada nível de realidade permite a reflexão de maneiras diferentes de classificarem-se os fatos e de associá-los, a partir de critérios relacionados às etapas da apropriação da terra, às formas permitidas para a sua exploração, aos modos de produção, aos modelos de cooperação, ao aparato jurídico regulatório e outros.

Para fins deste trabalho, as noções mobilizadas acima têm propósitos introdutórios para compreendermos a pluralidade dos fundamentos da juridicidade presente nas diferentes maneiras de pensar o espaço, que regulamentam as relações fundiárias nos processos de apropriação da terra.

---

[226] "*Le rural réduit alors au terme de territoire ou espace habité et peuplé de sociétés rurales était objet étude privilégié des ruralistes Par opposition la nature était ce qui avait échappé aux transformations agricoles ou urbaines La nature landes forêts marais était objet étude des naturalistes et écologistes Cette opposition plus idéologique que réelle commence se disloquer sous la pression de quelques chercheurs pionniers qui confrontés la prise de conscience environnementaliste intéressent au rapport homme-nature*" (BERNARD, Picon. Du rural à l'environnement. La question de la nature aujourd'hui. In: *Economies, sociétés, civilisations*. Annales. Paris: Armand Colin, Année 46, n. 3, mai/juin 1991. pp. 615-617. p. 616).

2.2 A DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA

No debate teórico crítico sobre a diversidade de formas de apropriação da terra, as ciências sociais e humanas trazem contribuições para a compreensão dos processos por meio dos quais grupos e pessoas acessam, usam, controlam e atribuem significados à terra. Contribuem, ainda, para a contestação das pretensões invocadas por saberes focalizados na existência de categorias e de valores, pretensamente universais, com ênfase no quadro da propriedade privada e da norma geral impessoal (NGI) como fundamentos de juridicidade.

A análise histórica da estrutura fundiária brasileira é demasiadamente complexa, mas evidencia a pluralidade de formas de existência coletiva de diferentes povos e de grupos sociais e a produção de suas territorialidades na apropriação da terra, decorrente de visões plurais de mundo que manifestam fenômenos considerados múltiplos, especializados e interdependentes, típicos da transmodernidade. Marcada pela heterogeneidade de uma imensa diversidade sociocultural, coexistentes no espaço político nacional, essa análise abarca a presença de um conjunto eclético de grupos humanos estudados pelos enfoques clássicos do campesinato, de classe, da etnicidade, da raça e da territorialidade.

O processo colonial inicial, que impulsionou a expansão europeia pelo globo, resultou na perseguição e no desaparecimento de quase todos os povos nominados “primitivos”, e na eclosão de movimentos de resistência, confrontos, oposição e revolta, de constantes processos de miscigenação biológica, de sincretismo cultural e de migrações forçadas, como respostas, no contexto brasileiro, de grupos que não admitiram a lógica do colonizador.

No cenário brasileiro, em diferentes épocas, a potência colonial portuguesa organizou o território conquistado, estabelecendo relações assimétricas de poder, baseadas na lógica da dominação, na negação da pluralidade e das formas socioculturais e na formação de territórios sociais de povos indígenas, posseiros, parceiros, colonos, caiçaras, terras de quilombos ou de mocambos e outros, e, sobretudo, na recusa do reconhecimento de subjetividades, de moralidades e da validade das suas formas de regulações jurídicas.

As diversas maneiras de percepção do mundo, de representações, de organizações, de lógicas, de identidades foram reduzidas à tentativa de uniformização e de universalização por uma sociedade cuja cultura, no século XVI, era profundamente influenciada pela religião, pelos valores morais absolutos e pela intolerância ao diferente[227]. No campo jurídico, essa intransigência impôs uma forma de regulamentação considerada válida porque posta pelo Estado.

Também, o projeto ultramar da modernidade carrega consigo uma matriz de poder arraigada na forma concreta do Estado-Nação. Um dos eixos fundamentais desse padrão de poder articula formas de existência social dispersas e diferentes em uma totalidade única, e é orientada pela ideologia do indivíduo em que há "*d´une part une collection d´individus, de l´autres l´individu au plan collectif, face à d´autres individus-nations*"[228].

Trata-se, como propõe Benedict Anderson, de uma "comunidade política imaginária"[229], estabelecida sob uma classificação social arbitrária da população que reduz a sua existência a um único fator - visão monológica do mundo -, apagando ou ignorando elementos decisivos para marcar diferenças existentes. Uma população que confere à sociedade um aspecto de universalidade, que promove dois tipos de processo de integração – a integração territorial ou regional e a integração social[230] –, e que demarca nítidas fronteiras territoriais e culturais, de maneira dicotômica, entre o que pertence e o que não pertence à nação.

Por também ser um fenômeno político, o estado-nação é fundado sobre a ficção de uma unidade territorial que o autoriza, em nome da soberania, à exclusividade do controle do território nacional nas mãos do Estado.

---

[227] LARRAÍN, Jorge. La Identidad Latinoamericana. Teoria e História. *Estúdios Públicos*. Santiago de Chile, n. 55, 1994. p. 34.

[228] DUMONT, Louis. *Essais sur l'individualisme*. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne, p. 150.

[229] ANDERSON, Benedict. *Nação e consciência nacional*. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Ática, 1989, p. 14.

[230] PEIRANO, Mariza. Etnocentrismo às avessas: o conceito de "sociedade complexa". *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 97-115, 1983. p. 110.

Apesar de ser um processo que acompanhou a formação dos Estados com pretensão universal, as nações-estado representam uma tendência, ou um processo relacionado com a dinâmica histórica e as particularidades da modernização societária locais, que mobilizaram fatores políticos, identitários, simbólicos e culturais. Nesse sentido, Mariza Peirano afirma:

> De fato, desde o século XVI que gradualmente Estado nacionais tornaram-se as formações sociais mundialmente dominantes, e gradualmente substituíram igrejas, clãs, federações, tribos etc. Neste lento processo, a formação e a consolidação dos Estado nacionais se fizeram de maneira, variadas e seria um equívoco pensar que esta transformação foi, ou é unidirecional, tanto quanto seria errôneo concebê-lo como uma mera substituição do que é considerado 'tradicional' pelo 'moderno'[231].

O principal desafio que assume a forma estado-nação é dar uma imagem insuficiente da vida social, por não captar ou revelar a pluralidade sociocultural imanente na realidade. Ela apaga ou ignora os elementos decisivos que marcam as diferenças existentes, a fim de lhes conferir um aspecto de universalidade que pretende diluir a pluralidade sociocultural e regional.

A construção da nação, e principalmente do Estado-nação, não deu espaço para o reconhecimento das diferenças, exterminando e assimilando o outro culturalmente diferente. Frustrou, assim, a experiência baseada na alteridade. Ainda, implicou no desenvolvimento de políticas sociais e econômicas voltadas contra a maioria da população, destinadas a "civilizar", posteriormente, a "tutelar" e a "incorporar" à comunhão nacional", e a agravar as graves fraturas sociais.

Entretanto, a empreitada da forma hegemônica de controle territorial e da homogeneização nacional da população provocou a resistência ativa e a eclosão de diversos movimentos sociais de emancipação que denunciaram a sua unicidade reduzida a uma matriz cultural e hierárquica.

Ainda, a colonização, levada a cabo na época de predomínio da formação da América e da expansão marítima e comercial europeia, constituiu um processo histórico complexo que, dados os propósitos e os limites deste trabalho, não será aqui analisado. No entanto, é necessário salientar que o tipo de economia colonial

---

[231] PEIRANO, Mariza. Etnocentrismo às avessas: o conceito de "sociedade complexa". p. 110.

implementado em terras que configuraram posteriormente o espaço político do Estado brasileiro é marcado pela hipertrofia de certos setores produtivos, ligados ao abastecimento do mercado externo dependente de suas tendências e variações e a sistemas de trabalho que, baseados na exploração dos povos autóctones, negros e mestiços, foram responsáveis por diversas correntes migratórias forçadas e por uma grande depressão demográfica causada pelo extermínio dos grupos que foram subjugados a esses sistemas. As terras foram, nesse contexto, consideradas "primitivas" pelo colonizador, o que lhe despertou um relativo desprezo por elas e desinteresse inicial para povoá-las[232], apesar da sua abundância, fertilidade para o cultivo e diversidade e riqueza de seus recursos naturais.

Um dos eixos principais desse padrão econômico reside na vigência da escravidão como relação de trabalho, caracterizada essencialmente pela propriedade de um ser humano por outro, que legitimou um poderoso instrumento de justificação ideológica baseado na inferioridade dos indígenas, africanos e populações mestiças diante dos colonizadores e no domínio de um homem sobre o outro. Como assinala Orlando Villas Bôas Filho, ao analisar o processo seletivo de modernização no Brasil, essa justificação ideológica "esquematiza a modernidade, gerando uma naturalização da exclusão crônica que aqui se observa"[233].

Nesse exercício de dominação, a gestão territorial não proporcionou a reprodução do campesinato nos moldes das experiências europeias, mas de uma "camada intermediária da população rural brasileira, colocada entre os fazendeiros e os escravos, no período colonial"[234], denominada camponesa.

---

[232] PRADO JÚNIOR, Caio. Sentido da colonização. In: IGLÉSIAS, Francisco (org.). *Caio Prado Júnior*: história. São Paulo: Editora Ática, 1982, p. 86.

[233] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. *Teoria dos sistemas e o direito brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 298.

Para uma análise mais aprofundada do modo pelo qual se realiza o processo seletivo de modernização no Brasil com vistas a compreender as especificidades da nossa sociedade, ver: VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. *Teoria dos sistemas e o direito brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2009.

[234] QUEIROZ, Maria Isaura Pereira. *O campesinato brasileiro*. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1976, p. 31.

Essa condição colonial ainda incrustou, nas relações sociais do mundo agrário[235], padrões normativos em que a terra e os recursos naturais se tornam objetos de apropriação e de transformação humana. O processo baseia-se no instituto da propriedade fundiária privada e titulada, negando-se acesso à apropriação da terra por parte daqueles que são agrupados sob diversas categorias, como povos indígenas, mestiços, afrodescendentes, quilombolas, camponeses e outros, cuja noção de detenção individual de bens pode aparecer, mas está relacionada à função familiar, religiosa, política e econômica.

A heterogeneidade indubitável desses grupos engendra uma diversidade de regimes fundiários, combinando modos próprios de inter-relacionamento com seus respectivos ambientes geográficos por peculiaridades linguísticas, religiosas, tecnológicas, sociais, dos mapas cognitivos típicos, das práticas de parentesco, do manejo da natureza, da produção das necessidades materiais, da reprodução dos atores humanos e dos sistemas de relações sociais.

Não pretendemos mobilizar a análise das categorias teóricas e conceituais, definidoras dos grupos pertencentes à pluralidade sociocultural da estrutura fundiária brasileira, pois, os limites deste trabalho não permitem abarcar as propostas analíticas que pretendem compreender o grande leque de grupos humanos. De uma perspectiva empírica, as diferenças entre as comunidades indígenas, quilombos, camponeses – além da heterogeneidade interna de cada uma dessas categorias – são tão grandes que não ganham viabilidade abordar nesta pesquisa.

Entretanto, é importante frisar que se trata de uma pluralidade fundiária pouco reconhecida oficialmente pelo Estado brasileiro. Ela é composta por uma pluralidade de grupos socioculturais que, no decorrer da dinâmica de diversos processos jurídico-políticos, acionaram traços identificadores de uma pertença étnica. Em torno desses traços aglutinam-se sinais que conferem uma marca de distinção, que foi utilizada como argumento político para irromperem com a lógica da política nacional e a reivindicação de direitos étnicos, incluindo as formas singulares de

---

[235] "*ăgrārĭus, a, um (ager), relatif aux champs: lex agraria, loi agraire; agrariam rem temptare Cic. Off. 2,78, aborder la question agraire (la question du partage des terres); triumvir (commissaire) charge de la rétartition des terres ‖ agrarii, orum m pl., partisans du partage des terres: Cic. Cat. 4, 4; Phil. 7, 18; Att. 1, 19, 4, etc*" (GAFFIOT, Félix. *Dictionnaire latin-français*, p. 91).

apropriação da terra - com o seu reconhecimento e homologação -, como ocorreu com os povos indígenas e as comunidades remanescentes de quilombolas.

Por outro lado, destacam-se as contribuições de José de Souza Martins que, ao propor uma explicação sociológica do mundo rural brasileiro, percorrendo as diferentes formas de campesinato da sociedade brasileira, afirma que a inserção dos termos "camponês" e "campesinato" no vocabulário político brasileiro é recente e está enraizado em tematizações sobre as lutas políticas e os confrontos das lutas sociais[236]. Se a princípio, assinala o autor, existiam denominações próprias e específicas de cada região para o camponês - *caipira, caiçara*, *caboclo* e *tabaréu* -, aproximadamente a partir da década de sessenta, por meio dessa importação, a esquerda passou a empregar os termos para abarcar as lutas dos trabalhadores do campo, que irromperam nos anos cinquenta[237].

Margarida Maria Moura, por sua vez, analisa o repertório linguístico das sociedades agrárias e constata que há inúmeros termos associados ao camponês, incluindo as categorias camponesas. Salienta que, no meio rural brasileiro, a categoria *camponês* (do latim *campus*) não é mais rica em conteúdo do que "lavrador" (do latim *labor*), cujo sentido está relacionado não só a trabalho, mas também a esforço cansativo, à dor, à fadiga[238].

Como se vê, ao se propor o campesinato como categoria de análise, constata-se a existência de diferentes descrições e interpretações que inspiram ensaios, modelos teóricos e tradições de estudos.

Em cada momento histórico, e mesmo dentro de cada período, o campesinato apresenta diferentes conceituações e narrativas sobre diversas realidades, como ressalta Margarida Maria Moura:

---

[236] MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*. 5. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1995, p. 22.
[237] *Ibid*., p. 21.
[238] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*. São Paulo: Ática, 1986, p. 16.

> Camponês e campesinato são conceitos de grande vitalidade, de grande força histórica, tanto teórica quanto empiricamente, o mesmo ocorrendo com o conceito de burguesia. Campesinato e burguesia são termos repletos de conteúdos culturais, tanto no plano social como no político[239].

Os conceitos são instrumentos seletivos de análise e têm limitações quanto à representação da realidade engendrada por diferentes formas de organização social, instituições econômicas, regimes jurídicos e práticas culturais. Nesse sentido, Teodor Shanin adverte-nos que camponês é uma mistificação[240], na medida em que os designados pela categoria são marcados pela diversidade no tempo e no espaço e, por isso, "diferem em conteúdo de maneira tão rica quanto o próprio mundo"[241].

No desenvolvimento do debate sobre a conceitualização do termo campesinato, ressalta-se a valiosa contribuição de Maria Isaura Pereira Queiroz sobre o assunto. Para ela,

> o termo 'campesinato' é de origem recente em português, e vem sendo empregado principalmente no domínio das Ciências Sociais para significar o conjunto de camponeses; é um substantivo coletivo. O aparecimento do termo provavelmente se prendeu ao desenvolvimento de estudos sobre os indivíduos rústicos, tanto em língua francesa quanto inglesa e traduzidos para o português, tendo sido necessário forjar uma palavra que significasse 'paysannerie' e 'peasantry', ambos significando a condição de ser camponês e o conjunto de camponeses (Petit Larousse Illustré; The Oxford Dictionary). Deriva do adjetivo 'campesino', que é sinônimo de campestre, de rústico. Os substantivos correlatos são camponês e campônio, isto é, habitante do campo, aldeão, indivíduo rústico"[242].

Assim, o uso da generalização como conceito e a realização de uma lista ideal em termos gerais - a-históricos e fora do contexto do que defina o campesinato, e a consequente transposição mecânica para todos os contextos - resultam no escamoteamento da heterogeneidade, indubitável, das culturas camponesas.

As narrativas do atraso, como forma de interpretar o campesinato a partir de uma visão linear e evolucionista, ainda informam paradigmas teóricos. Para essas abordagens, o campesinato refere-se a formas de vida social que se configuram como

---

[239] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*, p. 13.
[240] SHANIN, Teodor. A definição de camponês: conceituações e desconceituações, o velho e o novo em uma discussão marxista. *Revista Nera*, Presidente Prudente-SP, ano 8, n. 1, p. 1-21, jul./dez. 2005. p. 1.
[241] *Ibid*., *loc. cit*., p. 1.
[242] QUEIROZ, Maria Isaura Pereira. *O campesinato brasileiro*, p. 15.

resíduos da sociedade, uma parte arcaica do mundo, destinadas ao desaparecimento com o tempo. Elas animaram o campo acadêmico na construção de teorias mestras, cujo objeto é um campesinato como totalidade cultural, como sociedade parcial e como sistema econômico[243]. Anunciaram, até, a morte do campesinato e da Antropologia do Campesinato, em razão da modernização e da globalização.

Segundo Mauro William Barbosa de Almeida, "quem diz 'morte ao campesinato' está usando um conceito que unificava, nas várias narrativas agrárias, uma multidão de objetos e de características"[244], ou seja, propunha um universal teórico explicativo que abarcasse as diversas configurações camponesas. Contudo, a capacidade de recriação, de transformação, de redefinição e de diversificação do campesinato, todavia, está na ordem do dia e nega a força do discurso teórico que decreta o seu fim.

O mundo contemporâneo assiste a uma intensificação do (res)surgimento de movimentos de luta pela terra e pela inserção social e política, designando sujeitos da ação que aparecem, ou não, atrelados à conotação política vinculada ao termo camponês - sem destituir o atributo político dessa categoria de mobilização. Nesse caso, as articulações organizam-se em torno da politização das realidades locais, associadas a designações coletivas pelas quais os sujeitos se autodefinem ou são representados na vida cotidiana[245]. Mencionam-se, como exemplos, o Movimento dos Ameaçados por Barragens (Moab), o Movimento Nacional dos Pescadores (Monape), a Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), o Movimento dos Ribeirinhos da Amazônia, da União dos Sindicatos e as Associações de Garimpeiros da Amazônia Legal (Usagal).

São movimentos que se articulam e se mobilizam na defesa de temas que trazem a vitalidade de questões relacionadas ao meio ambiente - como floresta,

---

[243] ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Narrativas Agrárias e a Morte do Campesinato. *Ruris*, Campinas, v. 1, n. 2, set. 2007. p. 161.
[244] *Ibid*., p. 166.
[245] ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas. Processos de territorialização e movimentos sociais. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 9-32, maio 2004. p. 22.

campo, mares, conhecimento tradicional associado, emprego de invenções biotecnológicas e modelos agrícolas -, expressando a sua continuidade e da produção dos seus territórios.

Da mesma forma que aspectos aparentemente novos, como o surgimento de uma miríade de subjetividades - boias-frias, atingidos por barragem, castanheiros, seringueiros, moradores, foreiros, pescadores artesanais, coletores das matas, coletores do mangue, jangadeiros, quebradeiras de coco babaçu, pantaneiros, praieiros, ribeirinhos, agricultores de pés-de-serra e de veredas e chapadas e outros –, trazem consigo a transfiguração do conceito de campesinato e a recuperação da pluralidade da condição camponesa. Esses grupos incorporados são denominados "comunidades tradicionais", "populações tradicionais" e "povos tradicionais" e outras combinações acompanhadas com os adjetivos "autóctones", "rurais", "locais", "residentes", pela regulação jurídica estatal e pelos aparatos burocrático-administrativos.

Esses grupos socioculturais foram submetidos, historicamente, a processos de exclusão. Contudo, não se curvaram a essa imposição e conduziram-se ao protagonismo, em ações políticas afinadas a discursos elaborados no debate sobre o conteúdo classial da protesta. Em acréscimo à reivindicação acerca da redistribuição de terras, englobaram problemas relacionados aos processos de ocupação e de afirmação territorial que incluem os meios sociais e econômicos para o desenvolvimento de atividades produtivas, a geração de renda e de emprego, a ressignificação da relação com a natureza e o reconhecimento de formas específicas de uso, ocupação, controle e identificação com a terra.

Qualquer das expressões "comunidades tradicionais", "sociedades tradicionais", "populações tradicionais" ou "povos tradicionais"[246] é problemática, devido, especialmente, "à sua insuficiência semântica, à questão do autorreconhecimento, ao caráter dinâmico da cultura e à importância do território na

[246] Sobre a definição de "culturas tradicionais", Antônio Carlos Diegues pondera que, num certo sentido, "todas as culturas são tradicionais, já que culturas tradicionais são padrões de comportamentos transmitidos socialmente, modelos mentais usados para perceber, relatar e interpretar o mundo, símbolos e significados socialmente compartilhados, além de seus produtos materiais, próprios do modo de produção mercantil" (DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Anna. *O mito moderno da natureza intocada*, 2. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1998, p. 87).

conformação da identidade de comunidades tradicionais"[247]. De toda forma, elas serão mobilizadas neste trabalho por serem categorizações, no quadro da juridicidade brasileira, criadas pelo poder de nomeação do Direito. Esse campo consagra a visão do Estado, garantida pelo Estado, em que ninguém pode recusar ou ignorar a visão imposta, orientada pelo funcionamento de uma normatividade que distingue entre normal e patológico e impõe o arbitrário como natural, universal e irreversível [248], a partir do processo constituinte de 1988.

Com isso, o Estado absorve algumas reivindicações presentes nas lutas políticas dos movimentos sociais, interiorizando as demandas e apropriando-se delas. Passa, assim, a exercer a prerrogativa de regulação a partir de uma base legal instituidora de categorias jurídicas. O horizonte dos conflitos migra para a reformulação do ordenamento jurídico e o Estado passa a ser integrador e instância de decisão administrativa e gerenciadora dos conflitos de grupos culturalmente distintos.

O fato de o Estado ter incluído, no marco regulatório das normas gerais e impessoais (NGI), grupos sociais considerados "tradicionais" e seus respectivos territórios "tradicionais" como parte da sua problemática fundiária não eliminou tensões decorrentes das disputas voltadas não só para a inscrição de uma posição na lei que estabelecesse a produção de categorias e de representações do mundo, como também para a definição e uso dos termos do léxico construído, como um mecanismo analítico, em torno da questão.

Como desdobramento desses embates voltados para a inscrição de uma posição na lei, os grupos minoritários estão suscetíveis ao (não) reconhecimento – reconhecimento, não constituição – ou ao "reconhecimento incorreto"[249]. Isso porque os grupos dominantes detêm o poder de impor a sua própria imagem do mundo, a partir da regulamentação de um comportamento, com a atribuição de formas, e de

---

[247] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Apresentação. In: STANICH NETO, Paulo (org.). *Direito das comunidades tradicionais caiçaras*. São Paulo: Editora com Lei, 2016, p. 13.
[248] BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. p. 237.
[249] TAYLOR, Charles. *Multiculturalismo*. Examinando a política de reconhecimento. Tradução de Marta Machado. Lisboa: Instituto Piaget, 1998, p. 45.

sua transformação em um conjunto de regras escritas que incorrem no risco de engendrar, segundo Eduardo Viveiros, uma

> assimilação da dinâmica de constituição de subjetividades coletivas pela práxis humana à ontoteologia estatal que opera por rotulação, identificação e tipificação de conjuntos discretos de indivíduos como seus súditos, sua "população" devidamente classificada[250].

A opção pela incorporação do termo "tradicional" em instrumentos legais do ordenamento imposto brasileiro propôs uma tensão política e conceitual entre o modelo universal da categoria jurídica e a correspondência com as múltiplas realidades fundiárias. Estão inscritas nesse quadro, por exemplo, a Constituição Federal de 1988; a Lei n. 9985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC; o Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades; a Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015[251]; as normativas que disciplinam o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), do Programa de Reforma Agrária (Portaria/INCRA/P/n° 627, de 30 de julho de 1987; Portaria n° 627, de 30 de julho de 1987; Portaria MDA n° 88, de 6 de outubro de 1999; Portaria /INCRA/P/nº 268, de 23 de outubro de 1996; Portaria /INCRA/P/nº 269, de 23 de outubro de 1996; e Resolução CONAMA N° 387, de 27 de dezembro de 2006). Historicamente associadas à imobilidade histórica e ao atraso econômico, as comunidades tradicionais atualizam-se mediante uma dinâmica de constante transformação, informada por seus códigos culturais, e são regulamentadas juridicamente, principalmente pelos modelos de comportamento e de conduta (MCC) e os sistemas de disposições duráveis (SDD).

Na extensa constitucionalização de direitos e de garantias fundamentais, traduzidos como uma espécie de novo pacto institucional, a Constituição Federal

---

[250] CASTRO, Eduardo Viveiros de; FERNANDES, Pádua. A indianidade é um projeto de futuro, não uma memória do passado: Entrevista com Eduardo Viveiros de Castro. São Paulo: Universidade Nove de Julho, 2011 (Entrevista). *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 257-268, jul./dez. 2011. p. 262-263.

[251] Regulamenta o inciso II do parágrafo primeiro e o parágrafo 4º do artigo 225, da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15, e os § 3º e 4º do Artigo 16, da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto n. 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória n. 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências.

1988 assegurou o "pleno exercício dos direitos culturais"[252], "a difusão das manifestações culturais" [253], a integração ao patrimônio cultural brasileiro[254]das formas de expressão, de criação e de vida dos grupos formadores da sociedade brasileira, o direito a terras tradicionalmente ocupadas[255]. Ressalte-se que, ao positivar proteção às "manifestações das culturas populares, indígenas e afrodescendentes, e das de outros grupos participantes do processo **civilizatório nacional**[256], a Constituição recorre ao emprego de uma gramática assimilacionista, com pretensões de homogeneização nacional da população.

A definição *Povos e Comunidades Tradicionais*, no âmbito do ordenamento jurídico infraconstitucional, foi positivado no Decreto n. 6040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, voltada, entre outros propósitos, para o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais. O dispositivo normativo prevê no seu art. 3º:

> Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:
> I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição[257];

Em seguida, instituiu-se a Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015, conhecida como "marco da biodiversidade", que disciplina o acesso ao patrimônio genético do país e ao conhecimento tradicional associado, para fins de pesquisa e desenvolvimento tecnológico. Nela, define-se:

---

[252] BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Artigo 215, *caput*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 dez. 2018.
[253] *Id.*
[254] *Id.*, Artigo 216.
[255] *Id.*, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Artigo 231 e artigo 68.
[256] *Id.*, Artigo 215, parágrafo primeiro (grifo nosso).
[257] Ainda, recentemente, a Lei 13.123, de 20 de maio de 2015, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade também trouxe, em seu artigo 2º, IV a definição de comunidade tradicional. (BRASIL. *Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm. Acesso em: 24 dez. 2018).

> Art. 2º. Além dos conceitos e das definições constantes da Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB, promulgada pelo Decreto n. 2.519, de 16 de março de 1998, consideram-se para os fins desta Lei:
> [...]
> IV - comunidade tradicional - grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição;

Constata-se, na trajetória dos processos de semantização do termo "tradicional", marcado pela pluralidade de práticas discursivas no âmbito dos saberes científicos, incluindo o jurídico, algumas tentativas de encontrar, na diversidade fundiária, semelhanças importantes, para que possam balizar a aplicação do conceito.

Ademais, como observam Manuela Carneiro da Cunha e Mauro William Barbosa de Almeida, se "o emprego do termo 'populações tradicionais' é propositalmente abrangente"[258], "essa abrangência não deve ser confundida com confusão conceitual"[259].

De fato, a expressão designa atores sociais com existência coletiva que se autodefendem, manifestando consciência da sua própria condição, e incorporam identidades relacionadas a aspectos situacionais acerca da reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, regidos por um campo de juridicidade específico.

Nesse turbulento âmbito da polissemia da palavra "tradicional", os trabalhos etnográficos colaboram não somente para o registro da dimensão empírica dos processos socioculturais, como também para o entendimento das formas específicas dessa diversidade. Assim, subsidiam o intérprete a captar o sentido, o alcance e o conteúdo da categoria jurídica normativa.

Baseando-se nessas diretrizes, Antônio Carlos Diegues e Rinaldo S. V. Arruda apresentam a seguinte definição para sociedades tradicionais:

---

[258] CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Populações Indígenas, Povos Tradicionais e Preservação na Amazônia. In: CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro (Coord.). *Biodiversidade na Amazônia brasileira*: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios. São Paulo: Instituto Socioambiental. Estação Liberdade, 2001. p. 184-193. p. 185.

[259] *Ibid*., loc. cit.

> Assim, neste relatório estamos utilizando a noção de "sociedades tradicionais" para nos referirmos a grupos humanos culturalmente diferenciados que historicamente reproduzem seu modo de vida, de forma mais ou menos isolada, com base em modos de cooperação social e formas específicas de relações com a natureza, caracterizados tradicionalmente pelo manejo sustentado do meio ambiente. Essa noção se refere tanto a povos indígenas quanto a segmentos da população nacional que desenvolveram modos particulares de existência, adaptados a nichos ecológicos específicos[260].

Nessa reconfiguração das disposições legais do ordenamento jurídico brasileiro, também se deu ênfase às denominadas "terras tradicionalmente ocupadas" ou "territórios tradicionais", definidos pelo art. 3º, II, do Decreto n. 6040, de 2007, da seguinte forma:

> II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os art. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações;

Assim, distintas modalidades de apropriação da terra consideradas "territórios tradicionais" passam a repousar sob o quadro de formalização da juridicidade atrelada ao modelo estatal.

O que também se coloca no horizonte dessa problemática, em decorrência dos perigos do etnocentrismo, é a possibilidade de compreender as formas de apropriação da terra "tradicionais" como categorias espaciais e temporais que não se submetem às lógicas redutoras e limitadas, baseadas na forma dual público/privado. São categorias que não correspondem a representações que se definem como o contrário do modelo proveniente da generalização e à tentativa de universalização da maneira pela qual a modernidade ocidental representa os espaços.

Apesar de a proposta legislativa tentar canalizar as múltiplas e distintas formas de apropriação da terra dos "povos tradicionais" em um conceito normativo, sob a perspectiva sociocultural, os "territórios tradicionais" possuem uma multiplicidade de expressões, cada uma com suas particularidades, coletivamente

---

[260] DIEGUES, Antônio Carlos; ARRUDA, Rinaldo S. V. (org). *Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. São Paulo: USP, 2001, p. 27.

criadas e situadas historicamente com a marca de processos sociais, econômicos, culturais e políticos.

A noção de território tradicional, da mesma forma que povos ou comunidades tradicionais, também carece de definição jurídica com contornos claros e critérios de inclusão inequívocos, mas os parâmetros normativos apontam para uma perspectiva integradora, que vê a territorialização como processo de apropriação simbólica e cultural e de domínio político e econômico.

Também, nesses espaços tradicionais, a relação dos povos tradicionais com a natureza não pode ser compreendida de um ponto de vista objetivo, mas a partir do universo simbólico e dos sistemas de valores de cada grupo sociocultural, mantendo uma história de baixo impacto ambiental com os seus territórios.

A territorialidade funciona como fator de identificação que estabelece vínculos de pertença sociocultural e é firmada sobre uma base física, compartilhada pelo grupo e considerada essencial para sua produção material e reprodução sociocultural[261].

Outro elemento fundamental para a análise proposta neste trabalho é a existência de diferentes modalidades de apropriação da terra, baseadas por um arcabouço de fundamentos de juridicidade pautados no costume e no hábito, que regulamentam as relações do grupo com os ambientes biofísicos, informando a teia de reciprocidades sociais, a forma de uso dos recursos da natureza, disposições sucessórias, atividades produtivas exercidas nas unidades de trabalho familiar. Essas modalidades mobilizam recursos simbólicos e evidenciam distintas formas de apropriação que se afastam do regime da propriedade privada e se relacionam com as maneiras de pensar o espaço e as relações sociais. Nesse sentido, Étienne Le Roy indica:

> *Et pour comprendre l´originalité non moindre des droits fonciers des Autochtones, Aborigènes et autres Indigènes qui ignoraient et récusent le*

---

[261] "*On designe par territoire une portion de la nature et donc de l´espace sur laquelle une société déterminée revendique et garantit à tout ou partie de ses membres des droits stables d'accès, de controle et d'usage portant sur tout ou partie des ressources qui s'y trouvent et qu'elle est désireuse et capable d'exploiter*" (GODELIER, Maurice. *L'idéel et le matériel*, p. 112).

> *plus souvent le marché généralisé, nous savions depuis une bonne dizaine d´années qu´ils pouvaient mobilizer deux autres représentations, le topocentrisme (où um point est le centre d´attraction des rapports sociaux selon le type d´autorité qui s´y exerce) et odologie, science des cheminements que j´avais observée chez les chasseurs-collecteurs en République populaire du Congo puis chez les pasteurs du Sahel africain mais qui déterminent également les conceptions des Aborigènes australiens et de nations autochtones du Québec.*
> *Avec les répresentations du territoire comme espace ouvert dans lequel on peut entrer et la sanctuarisation comme espace réservé dans lequel il n´est pas possible d´entrer ou sous des conditions draconiennes, nous disposons maintenant de cinq représentions d´espaces qui, chacune, proposent des modes particuliers de sécurisation d´espaces et des ressources qui y sont associées, allant de la liberté à l´interdit, du droit de faire et de disposer des choses aux obligations le plus strictes*[262].

Portanto, esses territórios abrigam uma grande pluralidade sociocultural, marcada por uma carga simbólica, religiosa, ancestral e comunitária, que informa as práticas de grupos, incluindo as relações do homem com a terra. Trata-se de uma pluralidade que confronta a visão economicista, orientada por comportamentos e mecanismos de cálculo, troca ou produção. Sob a ótica das figurações tendencialmente ocidentalizantes e etnocêntricas da ideologia moderna, esses territórios são considerados como

> *une fiction de sociétés gouvernées par l´irrationnel, ou par une 'mentalité primitive'. En vérité, on pourrait remarquer que c´est une fiction plus grande encore de considérér, comme le veut le point de vue économique et moderne, qu´il a circulation de la terre entre les hommes*[263].

Para aquelas figurações, os territórios tradicionais apresentam-se de maneira negativa, sob o critério da falta, como aqueles caracterizados pela ausência de

---

[262] LE ROY, Étienne. Quelques propositions pour une problématique partageable à Turin. In: LE ROY, Étienne. *La terre et l´homme*. Spaces et ressources convoités, entre le local et le global. Paris: Éditions Karthala, 2013, p. 21-22.

[263] MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété; de la terre sacrée à la société marchande*, p. 66).

O autor conclui afirmando que «*Cette fiction est nécessaire, elle a pour fonction l´assimilation de la terre aux choses mobiles, aux biens mobiliers, la légitimation d´un status segmentaire de valeur utile et échangeable. Il n´en demeure pas moins qu´une approche empirique, indépendante des formes sociales particulières, peut constater une circulation des hommes par rapports à la terre, et non l´inverse*" (*Ibid*., loc. cit.). Para uma análise da circulação de homens e mulheres, em função da troca de bens como a terra e de certos componentes, das teorias do parentesco que permitem o entendimento do campesinato, inclusive a existência da endogamia de lugar para preservar a terra de herança, já indicamos como referência as obras de Ellen F. Woortmann e Margarida Maria Moura.

regulação jurídica, de circulação mercantil, de *status* como mercadoria, de alienação, de produção econômica e de utilidade[264].

De todos os "povos tradicionais", os territórios indígenas e dos remanescentes das comunidades de quilombos foram os únicos a obter reconhecimento, expresso pela Constituição Federal de 1988, de direitos territoriais especiais, conforme o marco de tutela. Esse reconhecimento trará mudanças significativas quanto à orientação da ação do Estado, nos seguintes termos:

> Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.
>
> § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.
>
> § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.
>
> § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.
>
> § 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.
>
> § 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.
>
> § 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

---

[264] "*[...] il faut se demander si l´interdit d´aliéner, absence de circulation marchande, absence de statut marchand n´est pas l´envers de l´existence d´autres status, et la non-circulation marchande, la condition d´autres modes de circulation de la terre*" (MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété*: de la terre sacrée à la société marchande, p. 70).

> § 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º[265].

E nos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias:

> Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos[266].

O reconhecimento das formas de organização social e dos direitos originários sobre as terras, tradicionalmente ocupadas pelos indígenas e pelas comunidades quilombolas, não é suficiente para a regularização fundiária, nos moldes estatais dos seus territórios. Isso só ocorre após a demarcação administrativa, assegurada pela inflação burocrática de uma regulamentação legal que explicita uma crescente complexidade política e jurídica associada aos processos demarcatórios.

Diferentemente dos territórios indígenas e dos quilombos, outros territórios tradicionais sofreram invisibilidade jurídica no marco regulatório constitucional. Todavia, eles são reafirmados nos dispositivos infraconstitucionais, como constituições estaduais e legislações municipais[267].

---

[265] BRASIL. *Constituição Federal (1988)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 dez. 2018.

[266] *Ibid., loc. cit.*

[267] Sobre o reconhecimento de "territórios tradicionais" pela legislação infraconstitucional, destacamos os seguintes exemplos:

MARANHÃO (Estado) (1989). Constituição do Estado.

Art. 196 Os babaçuais serão utilizados na forma da lei, dentro de condições que assegurem a sua preservação natural e do meio ambiente, e como fonte de renda do trabalhador rural.

Parágrafo único. Nas terras públicas e devolutas do Estado assegurar-se-á a exploração dos babaçuais em regime de economia familiar e comunitária (MARANHÃO. *Constituição do Estado*. Disponível em: http://www.stc.ma.gov.br/files/2013/03/CONSTITUI%C3%87%C3%83O-DO-ESTADO-DO-MARANH%C3%83O_atualizada_at%C3%A9_emenda69.pdf. Acesso em: 2 jan. 2019).

BAHIA (Estado) (1989). Constituição do Estado.

Art. 178 Sempre que o Estado considerar conveniente, poderá utilizar-se do direito real de concessão de uso, dispondo sobre a destinação da gleba, o prazo de concessão e outras condições.

Parágrafo único - No caso de uso e cultivo da terra sob forma comunitária, o Estado, se considerar conveniente, poderá conceder o direito real da concessão de uso, gravado de cláusula de inalienabilidade, à associação legitimamente constituída e integrada por todos os seus reais ocupantes, especialmente nas áreas denominadas de Fundos de Pastos ou Fechos e nas ilhas de propriedade do Estado, vedada a este transferência do domínio (BAHIA. *Constituição do Estado.* Disponível em: https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=54005&indice=1&totalRegistros=1. Acesso em: 2 jan. 2019).

PARANÁ (Estado). Decreto n. 3.446, de 14 de agosto de 1997.

No entanto, ressalta-se que o reconhecimento de territórios étnicos não possibilitou às coletividades a condição de entidades territoriais autônomas de direito público, como partes federadas da nação.

Um outro marco importante, na agenda social e política do campo, refere-se à inserção de uma nova identidade, a do "agricultor familiar", considerada prioridade no discurso governamental, a partir da elaboração de políticas públicas[268] de

---

Art. 1º Ficam criadas no Estado do Paraná, as Áreas Especiais de Uso Regulamentado – ARESUR, abrangendo porções territoriais do Estado caracterizadas pela existência do modo de produção denominado "Sistema Faxinal", com o objetivo de criar condições para a melhoria da qualidade de vida das comunidades residentes e a manutenção do seu patrimônio cultural, conciliando as atividades agrosilvopastoris com a conservação ambiental, incluindo a proteção da "araucaria angustifolia" (pinheiro-do-paraná).

§ 1º Entende-se por Sistema Faxinal: o sistema de produção camponês tradicional, característico da região Centro-Sul do Paraná, que tem como traço marcante o uso coletivo da terra para produção animal e a conservação ambiental. Fundamenta-se na integração de três componentes: a) produção animal coletiva, à solta, através dos criadouros comunitários; b) produção agrícola - policultura alimentar de subsistência para consumo e comercialização; c) extrativismo florestal de baixo impacto - manejo de ervamate, araucaria e outras espécies nativas.

§ 2º A ARESUR, na perspectiva do desenvolvimento do Sistema Faxinal, observará as disposições legais aplicáveis às Áreas de Proteção Ambiental - APAs, no que couber.

§ 3º O Secretário de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos definirá, através de ato administrativo apropriado, as ARESUR, caso a caso, por faxinal, contendo no mínimo: denominação, superfície e limites geográficos, diretrizes para conservação ambiental e instrumentos de apoio como: diagnóstico, justificativa, mapa e memorial descritivo (PARANÁ. *Decreto n. 3.446, de 14 de agosto de 1997.* Disponível: https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=54005&indice=1&totalRegistros=1. Acesso em: 2 jan. 2019).

[268] O reconhecimento legal do agricultor familiar como categoria jurídica e sujeito de direitos, nas últimas duas décadas, engendrou a criação de diversas políticas públicas específicas para a agricultura familiar. No âmbito federal, destacamos alguns programas, projetos e atividades de apoio diferenciado aos agricultores familiares nas linhas de crédito rural, infraestrutura e serviços, assistência técnica, extensão rural, pesquisa agropecuária, capacitação, profissionalização e inserção no mercado. Atualmente, o agricultor familiar conta com as seguintes ações e programas: (i) Programa Agroindústria, voltada à inclusão dos agricultores familiares no processo de agroindustrialização e de comercialização da sua produção; (ii) o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que prevê o uso de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na compra de alimentos da agricultura familiar para serem servidos nas escolas da rede pública de ensino; (iii) Assistência Técnica e Extensão Rural, a fim de melhorar a renda e a qualidade de vida das famílias rurais, por meio do aperfeiçoamento dos sistemas de produção, de mecanismo de acesso a recursos, serviços e renda, de forma sustentável; (iv) Programa Biodiesel, voltado a estimular a produção do novo combustível, a partir da participação da agricultura familiar na sua cadeia de produção; (v) emissão da DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), visando direcionar o agricultor para as linhas específicas de crédito a que tem direito; (vi) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destinado ao financiamento de projetos individuais ou coletivos que gerem renda aos agricultores, familiares e assentados da reforma agrária; (vii) ações de incentivo ao Turismo Rural, que apoia projetos nas áreas de turismo na agricultura familiar; (viii) Programa Garantia-Safra, que oferece o benefício ao agricultor familiar no momento em que município em que mora comprova a perda de, pelo menos, 50% do conjunto dessas produções, ou de outras a serem definidas pelo órgão gestor do Fundo Garantia-Safra, em razão de estiagem ou excesso hídrico; (ix) Programa Mais Alimentos, destinado a recursos para investimentos em infraestrutura produtiva da propriedade familiar, visando criar condições necessárias para o aumento da

desenvolvimento rural, que visam atender a reivindicações e operar as transformações necessárias no campo propostas por trabalhadores rurais[269].

De acordo com o art. 3º, da Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, são destacadas como características primordiais para se enquadrar como agricultores familiares aquele que: 1. "não

---

produção e da produtividade; (x) Programa Mais Gestão, que promove o fortalecimento de cooperativas da agricultura familiar por meio da qualificação de seus sistemas de gestão; (xi) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que utiliza mecanismos de comercialização, favorecendo a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações e estimulando os processos de agregação de valor à produção; (xii) Programa de Garantia Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), como uma das ações de apoio ao setor que integra o Pronaf e tem como objetivos garantir a sustentação de preços da agricultura familiar, estimular a diversificação da produção agropecuária e articular as diversas políticas de crédito e de comercialização agrícola; (xiii) Projetos Especiais, que implementam uma série de programas e projetos especiais destinados a fortalecer iniciativas de assistência técnica e de extensão rural voltadas a públicos específicos, como Ater Indígena, Gripe Aviária, Programa Nacional de Sementes e Programa Nacional Diversificação Produtiva para a Agricultura Familiar Fumicultora; (xiv) Seguro da Agricultura Familiar (Seaf), que promove o uso de tecnologia adequada, cuidados com o manejo, recursos naturais e medidas preventivas contra adversidades agroclimáticas; (xv) Selo da Agricultura Familiar ,voltado a identificar os produtos oriundos da agricultura familiar, promovendo o sustento do meio rural e o acesso competitivo ao mercado; (xvi) Plano Nacional da Sociobiodiversidade, que integra ações voltadas ao fortalecimento das cadeias produtivas e à consolidação de mercados sustentáveis para os produtos oriundos da sociobiodiversidade brasileira; (xvii) Suasa, formado por 4 subsistemas de inspeção e fiscalização de produtos de origem animal e vegetal e dos insumos; (xviii) Programa Talentos do Brasil, que promove e estimula a troca de conhecimentos, valorização da identidade cultural e promoção da geração de emprego e renda (CASA CIVIL. Programas da Secretaria especial de Agricultura Familiar e desenvolvimento Agrário. Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/programas. Acesso em: 02 fev. 2019).

[269] No espaço de luta e de resistência da destruição das formas de vida e da invasão da terra camponesa, registra-se o protagonismo de ações políticas organizadas por uma parcela significativa de trabalhadores rurais brasileiros que reivindicam a reformulação da estrutura fundiária e políticas públicas para o desenvolvimento das atividades produtivas. Destaque-se, nesse contexto, a atuação da CONTRAF-BRASIL/CUT (Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar), autoidentificado como um movimento sindical que reúne sindicatos de agricultores familiares e de trabalhadores rurais, originado da luta efetiva dos agricultores e agriculturas familiares, voltada ao fortalecimento e à ampliação da representação dos agricultores familiares, e à luta pela reforma agrária, pela defesa do meio ambiente e da vida com um sistema de produção sustentável. A Confederação se organiza, atualmente, em vinte Estados, com mais de novecentos sindicatos e associações sindicais em mais de mil municípios em todo o Brasil, com aproximadamente quinhentos mil agricultoras e agricultores associados (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR. Disponível em: https://contrafbrasil.org.br/conteudo/quem-somos/. Acesso em: 02 fev. 2019).

detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais"[270]; 2. "utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento"[271]; 3. "tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo"[272]; 4. "dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família"[273]. O § 2º do referido art. 3º também inclui como beneficiários da lei: 1. "os silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o *caput* deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes"[274]; 2. os "agricultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o *caput* deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede"[275]; 3. os "extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscadores"[276]; 4. os "pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do *caput* deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente"[277]; 5. os "povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do *caput* do art. 3º"[278]; 6. os "integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do *caput* do art. 3º"[279].

A emergência dessa nova categoria jurídica também sinaliza a crescente incorporação, pelo Estado brasileiro, de demandas e interesses das comunidades rurais, apresentadas com a proposta de atender às expectativas de melhoria das

---

[270] BRASIL. *Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006*, artigo 3º, inciso I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 02 fev. 2019.
[271] *Ibid*., artigo 3º, inciso I.
[272] *Ibid*., artigo 3º, inciso III.
[273] *Ibid*., artigo 3º, inciso IV.
[274] *Ibid*., artigo 3º, parágrafo 2º, inciso I.
[275] *Ibid*., artigo 3º, parágrafo 2º, inciso II.
[276] *Ibid*., artigo 3º, parágrafo 2º, inciso III.
[277] *Ibid*., artigo 3º, parágrafo 2º, inciso IV.
[278] *Ibid*., artigo 3º, parágrafo 2º, inciso V.
[279] *Ibid*., artigo 3º, parágrafo 2º, inciso VI.

condições de vida, a partir da integração produtiva atrelada à lógica do mercado e ao aumento da capacidade produtiva. Parte-se, nesse caso, do pressuposto da possibilidade de orquestração entre interesses antagônicos nos campos, provenientes das lógicas do mercado e dos grupos socioculturais.

Para garantir eficiência na agricultura capitalista, a propriedade familiar e a sua base fundiária – a pequena propriedade –, considerada inviável economicamente ou inadequada em termos da infraestrutura disponível para competir no mercado, deve se alinhar aos condicionamentos das políticas agrícolas implementadas pelo Estado, que figura como ator social no desenvolvimento econômico.

Apesar de o modelo construído como definidor da agricultura familiar estar ancorado nos espaços reprodutivo e produtivo da unidade agrícola familiar, a realização de pesquisas empíricas poderão contribuir para dimensionar os impactos socioculturais em razão da sujeição dos grupos beneficiados às políticas agrícolas estatais, compostas por propostas que implicam a renúncia de saberes tradicionais e a utilização do saber de técnicos, no aumento crescente de exigências de profissionalização, na incorporação da racionalidade competitiva e na imposição de valores, símbolos e hábitos que alteram os tradicionais[280].

Como essa imensa diversidade sociocultural é indicativa da pluralidade de formas de apropriação fundiária e de dinâmicas regulatórias, no próximo subcapítulo, pretende-se restituir a originalidade dessas experiências de juridicidade, que

---

[280] Sobre a opção teórica e política dos cientistas de substituírem o conceito de camponês pelo de agricultor familiar frente à propositura de novos paradigmas, Bernardo Mançano enfatiza que a construção teórica da agricultura familiar tem apresentado a compreensão e a percepção do camponês como a representação do velho, do arcaico e do atraso, enquanto o agricultor familiar representa o novo, o moderno, o progresso. Pode-se observar que, pela leitura dos trabalhos acadêmicos, "os pesquisadores que utilizam o conceito de agricultura familiar com consistência teórica, não usam o conceito de camponês. Já os pesquisadores que usam o conceito de camponês, podem chamá-los de agricultores familiares, não como conceito, mas como condição de organização do trabalho. Da mesma forma, ao se trabalhar com o conceito de camponês, pode-se utilizar as palavras: pequeno produtor e pequeno agricultor. Todavia, como existem muitos trabalhos que utilizam essas palavras como equivalentes do conceito de agricultura familiar, é necessário demarcar bem o território teórico" (FERNANDES, Bernardo Mançano. Agricultura familiar e agricultura camponesa. In: *XIII Encontro Nacional de Geógrafos*. João Pessoa: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 2002. CD-ROM. p. 3).

correspondem a concepções de *folk law*, a partir de uma abordagem pluralista que mobiliza o tripé jurídico.

2.3 A JURIDICIDADE DA APROPRIAÇÃO DA TERRA DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA

O ponto de partida da presente reflexão envolve a análise das maneiras pelas quais se dão a regulação jurídica das diversas formas de apropriação da terra, que estabelecem relações entre os seres humanos, e as prerrogativas de mobilização do uso e ocupação da terra[281]. Trata-se de abordar a dimensão jurídica das relações dos seres humanos com a terra.

A partir das exigências do pluralismo, da dinâmica e da complexidade que caracterizam a leitura antropológica do fenômeno jurídico, foram definidos três fundamentos de juridicidade, a serem mobilizados neste momento, para se compreender a possibilidade dos modos de enunciação dos regimes jurídicos fundiários e dos processos dinâmicos de formação ou de concepção do espaço.

Os regimes jurídicos contemporâneos de apropriação da terra propõem um quadro teórico que evidencia a combinação de diferentes montagens de regulação jurídica, articulando processos endógenos de produção do jurídico, expressos na forma de hábito e costume, com a maneira estatizada de expressão do fenômeno, apresentada na forma de norma. Partindo dessa premissa, José de Souza Martins afirma que "populações rurais têm seus próprios códigos de conhecimento e sua própria concepção de destino, que são tão legítimos quanto os códigos e as concepções dos setores da sociedade dos quais os sociólogos se sentem mais próximos e mais acolhidos"[282].

Nesse sentido, no quadro jurídico da diversidade sociocultural da estrutura agrária brasileira, a formulação dos fundamentos de juridicidade está ancorada na sua diversidade de funções, por estar relacionada com a experiência oriunda da

---

[281] "*Les droits fonciers sont la concrétisation de différentes manières de penser l´espace et les rapports sociaux*" (LE ROY, Étienne. Quelques propositions pour une problématique partageable à Turin. p. 21).

[282] MARTINS, José de Souza. O futuro da Sociologia Rural e sua contribuição para a qualidade de vida rural. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 15, n. 43, p. 31-36, 2001. p. 31.

existência e coexistência da labuta diária pela sobrevivência. Consideram-se, nesse contexto, práticas para a produção da vida material e para a reprodução da vida sociocultural, comumente transmitidas entre gerações, reatualizadas e contextualizadas a cada nova geração, e apoiadas em um arranjo em que prevalecem os "modelos de condutas e de comportamentos" (MCC) e os "sistemas de disposições duráveis" (SDD), acompanhados por seus ordenamentos sociais e arquétipos jurídicos.

São práticas que apresentam formas regulatórias ricas em diversidade de funções e em pluralidade de maneiras de apreender a identidade individual e coletiva do grupo social e a realidade mutável das relações humanas. Por elas, encontram-se respostas pragmáticas à altura dos problemas existentes e instituem-se direitos, sem terem sido formulados como normas gerais e impessoais (NGI).

Dessa orientação, resulta, na apropriação da terra e nas múltiplas noções relacionadas a esse universo, apesar das fontes de juridicidade concorrerem e se complementarem, a predominância dos modelos de condutas e de comportamentos (MCC) e dos sistemas de disposições duráveis (SDD), compreendidos por sistemas regulatórios que abarcam um conjunto de maneiras de fazer, de conduzir os comportamentos e de resolver conflitos, e viabilizam aos atores a construção do mundo social, por meio de diversas possibilidades de adaptar suas ações a situações atualizadas, privilegiando as ordens negociadas e aceitas.

A observação empírica da diversidade sociocultural da estrutura agrária brasileira evidencia a interdependência de diversos conjuntos regulatórios em que a dimensão jurídica atua nas lógicas do parentesco, da vida familiar, da herança, da política, do econômico, da religião e do sagrado. Trata-se de uma observação que resulta em descrições que propõem a construção de leituras e de análises minuciosas sobre os assuntos abordados, a partir da escolha de estruturas de significação, e a identificação da sua importância nos contextos culturais em que eles foram produzidos,

Há uma vasta literatura de registros empíricos, produzida pelas ciências sociais e humanas, com significativas contribuições para a compreensão da diversidade rural existente na estrutura fundiária brasileira[283], que oferecem aportes significativos para o saber jurídico, comumente restrito a uma análise de caráter técnico-dogmático.

Nesse sentido, para compreendermos o lugar da terra e da regulação jurídica de alguns grupos da estrutura fundiária, estabeleceremos o diálogo com outras ciências, que nos parece bastante profícuo. Acionamos, para isso, alguns trabalhos empíricos clássicos que propuseram dados e análises substanciais sobre alguns grupos camponeses, considerados "povos tradicionais" pela nomenclatura normativa-legal, e que, por isso, provocam condições de reflexão sobre os modelos de montagens da juridicidade fundiária.

As pesquisas propuseram-se a analisar, na época da sua elaboração, as diferentes estratégias empregadas pelos grupos observados para garantir a manutenção da sua existência, reprodução e recriação. Enfatizaram, ainda, as estratégias de acesso e de regulação da apropriação da terra que, diante da dinâmica dos próprios processos sociais e da emergência de profundas transformações no campo, certamente, foram impactadas nas suas formas de produção e reprodução cultural.

Na descrição de apropriações camponesas de usos da terra no Brasil, Maristela de Paula Andrade aponta a existência de "terras de santo", "terras de preto", "terra de índio", "terras de parente" e "terras de herança", como sistemas de usufruto comum dos recursos básicos, instituídos pela proeminência da territorialidade como fator de identificação, pela noção de terra comum como representação central da relação com a terra[284] e pela predominância dos mecanismos

---

[283] Para conhecer o Brasil rural, Margarida Maria Moura indica algumas referências teóricas no texto: MOURA, Margarida Maria. *Dez livros para conhecer o Brasil rural.* Desenvolvimento de material didático ou instrucional. São Paulo: Guia Bibliográfico da FFLCH, 2016.
Também, recomendamos os trabalhos sobre organização da produção e da vida camponesa e questão agrária desenvolvidos pela Profa. Valéria de Marcos.

[284] ANDRADE, Maristela de Paula. *Terra de índio*: identidade étnica e conflito em terras de uso comum. São Luís-MA: EDUSFAMA, 2008. (Coleção Humanidades, v. 3), p. 78.

da reciprocidade como princípio orientador das relações sociais, obliterando o caráter bilateral da transação.

Nesses espaços, o controle dos recursos básicos não é exercido livremente e de maneira individual pelos membros do grupo, mas por meio de regulações sociais e jurídicas instituídas pelos próprios integrantes da unidade social que se submetem ao regime de apropriação da terra comum e inalienável[285].

Um aspecto determinante nos traços característicos das modalidades de uso comum da terra é a recusa pela forma de controle dos recursos básicos livres e de maneira individual por integrantes de um determinado grupo doméstico ou por um de seus integrantes, como elemento relacionado à territorialidade e aos critérios de pertença[286].

Ainda, em desenvolvimento de suas pesquisas, Maristela de Paula Andrade analisa os processos por meio dos quais os descendentes dos índios Gamela, moradores de uma terra de uso comum no Município de Viana, no Maranhão, acessam, apropriam, controlam e atribuem significados a parcelas do espaço[287]. Conclui, então, que o apossamento não se realiza individualmente pelas unidades domésticas, mas combina a apropriação privada (familiar) e o usufruto comum da terra e de outros recursos básicos, permitindo o acesso de todos à terra.

As categorias designativas locais "mato comum" e "terra comum" indicam o não fracionamento do território em unidades particulares e a permissão às diversas unidades familiares de escolherem o lugar no qual são implantados os roçados. Essa implantação é orientada pela economia dos esforços físicos e de recursos da natureza

---

[285] Segundo Alfredo Wagner Berno de Almeida, "os sistemas de usufruto comum da terra, por colidirem flagrantemente com as disposições jurídicas vigentes e com o senso comum de interpretações econômicas oficiosas e já cristalizadas, a despeito de factualmente percebidos, jamais foram objeto de qualquer inventário. As extensões que lhes correspondem nunca foram catalogadas, quantificadas ou sujeitas às técnicas dos métodos estatísticos e de cadastramento de imóveis adotadas pelos órgãos de planejamento da intervenção governamental na área rural." (ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno. Terras de preto, terras de santo, terras de índio: uso comum e conflito. p. 40).

[286] *Ibid., loc. cit.*

[287] ANDRADE, Maristela de Paula. *Terra de índio*: identidade étnica e conflito em terras de uso comum, p. 78.

e pela autonomia da unidade familiar quanto ao resultado do seu trabalho, com vedação à aquisição de direitos particulares de propriedade em caráter definitivo, em decorrência do trabalho investido em uma determinada área.

Também como condição camponesa - leia-se também integrantes dos "povos tradicionais -, os fatores étnicos, a preponderância da lógica da endogamia nos casamentos, as regras de herança, as representações da natureza e outros preceitos impedem que a terra seja livremente disposta como mercadoria no mercado instituído pela sociedade moderna, que "revoluciona a existência camponesa porque é revolucionado por novas lógicas de produção, que consistem basicamente na transformação da terra e da própria força de trabalho do camponês também em mercadoria, como ocorre nas formações capitalistas"[288].

A relação fundamental de pertencimento do camponês à terra opõe-se à ação de reduzi-la a um simples bem econômico, uma coisa (*res*), inserida no mercado como objeto produzido para a venda, ou seja, uma mercadoria organizada em um grupo de oferta e procura, cujos preços são predominantemente determinados pelo mercado. Por ter valor fundamental para a condição camponesa, a terra camponesa não é uma coisa (*res*)! Portanto, a terra camponesa escapa à visão economicista, não circula no mercado de terras, não está submetida ao princípio da cessão definitiva e, como definido por José de Souza Martins, "não é terra utilizada como instrumento de exploração da força de trabalho alheia, não é terra de uso capitalista"[289].

Serve como outro modelo etnográfico a análise da "*plantation*" canavieira no Estado de Pernambuco, no final da década de 50, realizada por Lygia Sigaud. A autora, a partir dos mecanismos de expulsão, pelos patrões, dos trabalhadores e moradores residentes nos engenhos, observa o processo de expropriação intrinsicamente articulado com o fim ou com a liquidação de determinadas condições de produção e de garantias de existência simbolizadas na *"*morada"[290].

---

[288] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*, p. 11.
[289] MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*, p. 176.
[290] SIGAUD, Lygia. *Os clandestinos e os direitos:* estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco. São Paulo: Duas Cidades, 1979.

A "morada" é elemento central na teia de significados do *morador* do engenho, é condição da sua identidade individual e do grupo ao qual pertence, assumindo, dessa forma, condição da identidade coletiva. Ela estrutura diversas relações sociais e, por isso, está fundada em várias dimensões de usos sociais. É no contexto da "morada" que se dá a relação personificada com o proprietário da fazenda, articulada por formas de dominações do tipo tradicional. O "morador" do engenho é uma categoria social que não pode ser reduzida nem ao camponês nem ao proletário rural e está "à disposição" do proprietário da fazenda.

Já aqueles que estão na *rua* estão privados das condições de produção, têm as condições de trabalho alteradas e se limitam a estabelecer uma relação de compra e venda de força de trabalho e a integrar diferentes segmentos da força de trabalho - "os fichados, os clandestinos, os que trabalham com empreiteiro e os que trabalham com a fazenda"[291].

Com a liquidação da *morada*, a passagem da condição de "morador" de engenho para a condição de trabalhador residente da cidade - "os de fora" - não representa a simples transferência de local de domicílio, mas o êxito de um processo violento voltado à expropriação e à exploração do povo do rural.

O que se observa, também para a compreensão do campesinato, em especial no que se refere ao modo como ele organiza os seus fatores de produção e consumo, é o envolvimento da família camponesa com as tarefas produtivas, visando à reprodução física e social do grupo. Nesse caso, "o trabalho familiar caracteriza o vínculo social do camponês com a terra"[292].

No registro da expropriação fundiária dos "deserdados" do rural do Vale do Jequitinhonha, realizado no período entre o final da década de 1970 e início de 1980, por meio da obra "Os deserdados da terra; a lógica costumeira e judicial dos processos de expulsão e invasão da terra camponesa no sertão de Minas Gerais",

---

[291] SIGAUD, Lygia. *Os clandestinos e os direitos:* estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco. p. 128.
[292] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*. p. 54.

Margarida Maria Moura analisa o processo de expropriação da terra do "agregado" – aquele que morava na fazenda – e do *"*situante" – aquele que mora em terra livre e, muitas vezes, indivisa – do sertão de Minas Gerais, a partir da representação do "situ", categoria que dá contornos à terra e efetiva o ciclo da vida do lavrador, repleto de teias de significados[293].

O "situ", que não tem limites territoriais definidos metricamente, dá a condição de situante ao lavrador e é concebido como o lugar destinado à habitação, ao cultivo e ao trabalho.

Para o ciclo do trabalho individual ou coletivo, o ambiente é classificado a partir das categorias nativas - "quintal", "roça", "manga", "grota" ou "vereda" e "chapada". Formando uma sociedade camponesa cuja lavoura é baseada no regime da policultura, o "quintal" é destinado para o plantio de andu e mandioca; a roça, para o milho e o feijão; a "manga", para pasto dos animais; e a "chapada", para a colheita de plantas medicinais e para soltura de animais[294]. Ainda, o caráter familiar movimenta a economia camponesa e lhe atribui uma lógica contrastante com aquela identificada na produção capitalista.

Nesse modo de produção camponesa, o "situ" é entendido como o espaço de experiências de sociabilidades entre os "situantes", incluindo aquelas desenvolvidas pelo núcleo familiar e pelas relações com outros "situantes". É instituído pela predominância dos mecanismos da reciprocidade como princípio orientador das relações de trocas de dias de trabalho, das transações preferenciais de terras entre vizinhos e confrontantes costumeiros e das regras de herança.

Como uma unidade de produção, a família camponesa desenvolve uma variedade de atividades – agricultura, criação de animais, extrativismo, pesca etc. –, produzindo bens para a casa de morada e para outros lugares e grupos sociais exteriores a essa realidade. O excedente é expropriado pelos detentores do poder

---

[293] MOURA, Margarida Maria. *Os deserdados da terra*: a lógica costumeira e judicial dos processos de expulsão e invasão camponesa no sertão de Minas Gerais. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A, 1988.
[294] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*, p. 127.

político e econômico. A força de trabalho, nesse caso, é marcada pela autoexploração – ausência de salários – e determinada pelas condições físicas dos seus membros.

Em perspectiva etnográfica, Carlos Rodrigues Brandão, na descrição analítica das lógicas e das estruturas internas da cultura da gente do rural do Vale do Paraíba, registradas na obra "A partilha da vida", destacou a importância da unidade doméstica camponesa na definição das designações e posições sociais:

> Defino o camponês como o produtor agropastoril cuja unidade básica de produção é o grupo doméstico. Trabalhador direto de agricultura de excedente, distingue-se do **camarada** por apenas eventualmente e sob necessidade vender sua própria força de trabalho. Distingue-se do fazendeiro-criador por, mais eventualmente ainda, apropriar-se de força de trabalho extrafamiliar remunerada. [...] Produtor de excedentes e sujeito oscilante entre trabalho e negócio, o camponês obtém com a atividade familiar corporada o que consome praticamente com a reprodução do próprio trabalho familiar, ainda que as suas motivações possam estar sempre dirigidas à superação de um circuito que oscila entre a independência relativa do trabalho e do produto do trabalho, e a dependência quase absoluta de reprodução familiar das condições de realização de seu trabalho camponês (Chayanov, A.V. 1966:41 e seguintes)[295].

Ainda, como uma unidade de consumo, os membros da família camponesa desenvolvem a atividade econômica básica de trabalho condicionada pela satisfação das demandas de seus consumidores.

A possibilidade de trabalhar um pedaço de terra, a partir do desempenho do engajamento familiar, aciona formas de sociabilidade e de condições de divisão do trabalho social conforme os sexos e a idade, estabelecendo maneiras de execução das atividades pelo grupo familiar a partir da identificação de trabalhos exclusivamente femininos, masculinos e infantis. Essa força de trabalho pode ser exercida de forma individual ou conjunta.

---

[295] BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *A partilha da vida*. São Paulo: Geic/cabral Editora, 1995, p. 51-52. Contudo, como observa Margarida Maria Moura: "sem nenhum paradoxo, participar no mercado de trabalho como vendedor de sua força de trabalho significa, para inúmeros camponeses, estratégia que adia ou impede a venda de seus patrimônios, funcionando o dinheiro auferido através da transação de sua força de trabalho como um dos nutrientes monetários dos quais depende a reprodução da condição camponesa dos demais membros da família e do próprio indivíduo envolvido, ainda que com características particulares" (MOURA, Margarida Maria. Invasão, expulsão e sucessão. *Anuário Antropológico*, São Paulo, v. 82, p. 82-97, 1982. p. 89).

Contudo, a terra não é somente fator de produção, mas um patrimônio, com valor moral, que circula de forma representacional no mundo camponês, por meio do matrimônio e da herança. Portanto, privilegiar o estudo das relações de parentesco e as regras de herança também é uma forma eficaz de compreensão da produção social da família e do patrimônio camponês.

Nas sociedades camponesas, a produção e a organização dos sistemas de parentesco estão diretamente relacionadas com a forma de apropriação da terra. A terra constitui um elemento de circulação entre homens ou mulheres; o parentesco é uma das formas mais correntes de se estabelecerem direitos de acesso à terra. Ellen F. Woortmann, ao estudar dois segmentos camponeses – Lagoa da Mata, em Sergipe, e colônia teuto-brasileira de Dois Irmãos, no Rio Grande do Sul –, enfatiza esse aspecto: "acredito, a partir da minha etnografia, que o parentesco, como ideologia e como prática, fornece uma resposta associada ao princípio territorial"[296]. Os sistemas de parentesco só têm realidade, se compreendidos a partir da sua relação com a terra e com a sua forma de apropriação.

A necessidade de se criarem estratégias inibidoras de desequilíbrios dos recursos econômicos da família camponesa, nas quais se incluem óbices ao fracionamento excessivo da terra e à sua pulverização no decorrer do tempo, faz com que a sociedade camponesa implemente práticas matrimoniais, que envolvem o patrimônio rural, disciplinadas por um conjunto de regulações sociais e jurídicas previstas pelos costumes locais.

A terra camponesa também é de herança, assumindo, dessa forma, um papel estratégico na existência camponesa e apresentando-se como um dos fundamentos sobre os quais se apoia a reprodução social do campesinato parcelar[297].

Também, os mecanismos regulatórios no campo da juridicidade reforçam a indivisibilidade do patrimônio camponês e a manutenção da terra nas mãos dos

---

[296] WOORTMANN, Ellen F. *Herdeiros, parentes e compadres*. Colonos do sul e sitiantes do Nordeste. São Paulo-Brasília: Hucitec e EDUNB, 1995, p. 56.
[297] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*, p. 28.

membros da geração descendente da unidade social camponesa, no momento do processo sucessório e da herança sem partilha ou preferenciais para alguns filhos[298].

Bem a propósito e recente - de 2006 -, surge o trabalho de Valéria de Marcos, "Solidariedade que tece redes: as estratégias de reprodução e recriação camponesa nos assentamentos do alto Sertão Paraibano"[299]. A autora orienta sua pesquisa, empírica e teórica, para o esforço do entendimento das possibilidades de (re)produção e de (re)criação camponesa por intermédio de lógicas calcadas na solidariedade.

Nos assentamentos Acauã (Aparecida-PB), Frei Damião e Santo Antônio, (Cajazeiras-PB), todos no alto sertão paraibano e ligados à CPT (Comissão da Pastoral da Terra) -Sertão, a autora depara-se com experiências de autogestão como formas alternativas endógenas diante do reconhecimento da inevitabilidade da seca.

As experiências alternativas de reprodução camponesa fazem parte do trabalho da ASA (Articulação do Semiárido) em conjunto com a CPT, a CAAASP (Central das Associações dos Assentamentos do Alto Sertão Paraibano) e outras entidades que atuam no Alto Sertão Paraibano, por intermédio de redes voltadas para a criação dos bancos de sementes, de viveiros de mudas; para os cultivos agroecológicos; para as feiras agroecológicas; para as farmácias vivas; para a apicultura; e para a discussão sobre o uso racional da água e sobre educação, saúde e alimentação.

---

[298] "A herança da terra é para o camponês parcelar elemento essencial à manutenção de sua condição e do perfil camponês de determinada área, seja um bairro rural ou um povoado. A sucessão é também movimento estratégico para o entendimento da reprodução social do camponês que vive dentro das terras da fazenda: com o casamento, os filhos de um agregado se deslocam para outro ponto da fazenda, onde erguem sua casa e cercam seu quintal e roça, ou são despejados por alguma razão social, como a lotação já esgotada de trabalhadores, ou a supressão das agregações em função de uma legislação trabalhista que cria ou aumenta o ônus financeiro do proprietário para com os seus subordinados" (MOURA, Margarida Maria. Invasão, expulsão e sucessão. p. 84).

[299] MARCOS, Valéria. Solidariedade que tece redes: as estratégias de reprodução e recriação camponesa nos assentamentos do alto sertão paraibano. In: *XIV Encontro Nacional de Geógrafos*, 2006, Rio Branco. Anais do XIV Encontro Nacional de Geógrafos: Comunicação Coordenada. Rio Branco: AGB, 2006. p. 1-12.

Privilegiando a experiência de autogestão do Assentamento Acauã, localizado no município de Aparecida, Valéria de Marcos destaca a criação de uma comissão para administrar a grande quantidade de pastagem do território que, uma vez criada, passava a funcionar, sendo responsável pela boa condução da atividade, pelo estabelecimento de regras de uso/conduta e pela solução dos problemas mais simples, cabendo à assembleia os mais complexos.

As narrativas agrárias mobilizadas acima evidenciam que há uma imbricação de vários sistemas de relações nos modos de apropriação do ser humano com a terra e há práticas fortemente diferentes das previstas no texto da lei. Até então, o conhecimento do direito, aquele do direito oficial e das teorias jurídicas, sobre as questões fundiárias se apresentou conforme uma distinção fundamental entre relações de direito público e de direito privado, acionando a noção de soberania para o primeiro e de propriedade privada para o segundo.

2.3.1 O arranjo de juridicidade da apropriação da terra da estrutura fundiária brasileira

O Direito estrutura significativamente as representações de espaço, a partir da modernidade, no exercício do seu monopólio fundiário, engendrando formas de apropriação da terra pela abordagem normativa. Em virtude de sua concepção de ordem jurídica como instância particular autônoma, essa abordagem não estabelece mecanismos de dependência com as diversas dimensões da organização da sociedade em totalidades dinâmicas.

Dessa forma, o aspecto fundiário é considerado como uma dimensão social autônoma, mesmo estabelecendo ligação com o conjunto da organização social, fazendo com que todas as questões fundiárias tenham dimensões não fundiárias, envolvendo relações de poder, regulações sociais e jurídicas, aspectos simbólico-culturais e econômicos.

Permanece, ainda, como uma das grandes categorias diretrizes da modernidade[300] a "propriedade", como uma das formas de inscrição do homem na terra, garantida, de maneira generalizada, pela ordem imposta e instituída pelas normas gerais e impessoais (NGI) sobre a ordem aceita e a ordem contestada - conforme será analisado no próximo capítulo. Esse processo resulta, como destaca Michel Alliot, da existência de um poder coercitivo chamado para dominar a atividade dos membros em que

> *La coutume n'intervient que lorsqu'elle est elle-même une règle formulée et que dans les rares domaines où la loi ne l'a pas abrogée, mais elle ne peut à son tour abroger la loi. La jurisprudence doit en théorie se borner à l'application et la doctrine le lui rappelle. L'équité, dès lors n'a qu'un rôle subsidiaire. Il est facile de s'en convaincre à la lecture des manuels de droit*[301].

O ordenamento físico-espacial produzido pelo poder institucionalizado na figura do Estado-nação impôs, de maneira hegemônica, o controle e a deslegitimação de distintas formas de apropriação da terra presentes na estrutura fundiária brasileira. Assim o fez também em relação à subordinação política dos grupos sociais do campo, supervalorizando, também, o modo legal de enunciação da norma e subestimando o lugar e a importância do costume e do *habitus*.

A regulação jurídica das vivências dos povos tradicionais, na sua relação com a apropriação da terra, repousa em formas de regulamentação jurídica não escritas, baseadas na tradição oral. Segundo Pierre Bourdieu, essas formas impedem a elaboração científica, na medida em que se prendem à experiência singular de um lugar e de um meio[302], enquanto que o direito escrito, nos termos da formulação jurídica brasileira, favorece a autonomização do texto, pois

> [...] com o escrito aparece a possibilidade do comentário universalizante que põe em evidencia as regras e sobretudo os princípios 'universais', da transmissão objectiva (por meio de uma aprendizagem metódica) e

---

[300] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 14.
[301] ALLIOT, Michel. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l'élaboration d'une Science du droit. p. 300.
[302] BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*, p. 244.

> generalizada, para além das fronteiras espaciais (entre os territórios) e temporais (entre gerações)[303].

Nossa cultura legalista reduziu a realidade a um centro de inteligibilidade, atribuindo valor universal a um sistema de regulação jurídica fundiária particular, em choque com os demais regimes fundiários nativos. Estabeleceu, nesse contexto, um arranjo de juridicidade com o primado das normas neutras, abstratas, impessoais e universais que impõem mecanismos de tutela à propriedade privada.

A vida jurídica da maior parte dos povos tradicionais configura-se pela montagem de fundamentos regulatórios profundamente opostos: de um lado, as normas gerais e impessoais (NGI) representando o direito moderno; de outro, os modelos de condutas e de comportamentos (MCC) e os sistemas de disposições duráveis (SDD) que compõem o direito nativo, também denominado "direito tradicional" e "*se placent hors de la logique des sociétés qui remettent leur responsabilité à une autorité supérieure: ils font appel au contraire à la logique plurale des sociétés qui assument elles-mêmes leur destin*"[304].

A pretensão de reduzir a diversidade regulatória dos regimes fundiários aos cânones da lei, que privilegia a lógica da propriedade privada, favorece conflitos com outras formas de representação e de apropriação da terra e seus arranjos de juridicidade presentes no tecido social.

Ao destacar a ação do Estado sobre o modo de vida camponesa, Margarida Maria Moura anota que:

> Este dispõe de instrumentos de natureza jurídica e política que disciplinam o camponês na obrigação de pagar impostos, na obediência a códigos escritos que impõem uma verdade legal à propriedade da terra, ao matrimônio e ao contrato, garantindo o fluxo contínuo e estável das rendas camponesas às classes rurais e urbanas com poder econômico[305].

De fato, o grau impositivo do sistema normativo estatal, com a aplicação irrestrita dos preceitos legais para todos os filhos resultantes de um casamento,

---

[303] BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*, p. 244.
[304] ALLIOT, Michel. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l'élaboration d'une Science du droit. p. 303.
[305] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*, p. 14.

desconsiderando-se as concepções endógenas criadas para a preservação do patrimônio rural foi observado por Ellen F. Woortmann:

> Wolf tem razão quando mostra que, como no caso da China, pressões externas ao campesinato podem impor a partilha igualitária e a transição para a família nuclear. Na Europa, o predomínio do direito escandinavo-germânico ou do direito romano trouxe consigo variações nos padrões de herança e de organização familiar. O direito positivista moderno, com sua concepção específica de direito natural individualista, impôs a partilha igualitária[306].

No registro da expropriação fundiária dos "deserdados" do rural do Vale do Jequitinhonha[307], Margarida Maria Moura constata que a perda da autonomia e a expulsão sistemática do "situante" da terra estão associadas às transformações relacionadas com o advento das fazendas em formação pela empresa monocultora capitalista para fins agropecuários, de reflorestamento ou de especulação imobiliária. Nesse caso, a empresa contou, sobretudo, com o protagonismo estatal.

A desarticulação social desencadeada é especialmente marcada pela "ofensa" e pelo "fecho"[308] que implicam processos violentos de negação, de danificação e de separação das áreas do "situ", e a limitação do ir e vir dentro dela. São processos que funcionam como verdadeiro decreto de extinção de um modo de vida.

O apossamento e a privatização de terras devolutas, pela desaceleração da regularização fundiária das terras dos "situantes" e pela facilitação da regularização

---

[306] WOORTMANN, Ellen F. *Herdeiros, parentes e compadres*. Colonos do sul e sitiantes do Nordeste, p. 51.

[307] MOURA, Margarida Maria. *Os deserdados da terra*; a lógica costumeira e judicial dos processos de expulsão e invasão camponesa no sertão de Minas Gerais.

Ainda, na investigação empírica sobre os conflitos decorrentes da colisão entre os costumes camponeses e as medidas determinadas pela coroa inglesa - em especial por intermédio do Black Act (1723) - que impediam e criminalizavam a apropriação dos frutos das florestas ainda não apropriadas de forma privada, como cervos, galhos, lenha, peixes e diversos outros produtos silvestres, o historiador Edward Thompson demonstra como a intervenção do direito estatal foi decisiva para preservar a propriedade privada e para transformar a terra em mercadoria capitalista. Ver: THOMPSON, Edward Palmer. *Senhores & Caçadores*. Tradução Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

[308] "A 'ofensa' significa danificar ou suprimir extremas, que separam áreas apropriadas por donos diferentes; danificar plantações, roças, pomares, bem como o sistema de valores correspondente a tais procedimentos. 'Fecho' significa impedir o ir e vir ao próprio situ, aprisionando o lavrador dentro da área, impedindo seu acesso à água e à lenha ou, em última instância, a ida ou retorno ao próprio terreno, à própria morada" (MOURA, *op. cit.,* p. 135).

do título de propriedade forjado, correspondem às artimanhas empregadas na tentativa de expulsão dos lavradores da terra, visando perfazer a passagem da coexistência para a dependência.

As relações sociais, baseadas em um sistema comportamental próprio, passam a ser calcadas no vocábulo único do contrato, que existe, sobretudo, para distratar e permitir, dessa forma, a liquidação de antigas e a inauguração de novas relações sociais entre o "situante", ou o "agregado", e o fazendeiro.

Na pesquisa intitulada "Invasão, Expulsão e Sucessão: Notas sobre três Processos Sociais no Campo", Margarida Maria Moura despende esforço empírico e teórico, no âmbito da pesquisa "Lei, Costume e Sociedade Rural — A Reprodução do Pequeno Produtor no Vale do Jequitinhonha, MG", para analisar três processos sociais básicos que envolvem o camponês e a terra — invasão, expulsão e sucessão — em uma perspectiva unificadora.

A antropóloga demonstra como o processo de expulsão do camponês do interior de grandes propriedades relaciona-se com a derrubada da cerca que separa pasto e roça, ou com a anulação dos limites entre chão de terra e canavial, associada à modificação da natureza da propriedade privada jurídica ou à perda das condições de produção daqueles que trabalhavam ou moravam no interior de grandes propriedades, por meio da redefinição do cálculo econômico.

A introdução da propriedade privada a extensas áreas por aqueles que alegam deter o domínio da terra, transformando camponeses posseiros em invasores que devem ser expulsos e a terra em "terra de negócio", também é um processo social agrário que ocorre no campo.

A expulsão de camponeses desencadeia, entre outros arbítrios, a invasão de terras, que passa a ser contestada pela força física e/ou pela inexistência de documento físico comprobatório da titularidade da propriedade privada da terra,

acarretando, com isso, novos processos de expulsão e "potencialmente um processo de participação no mercado de trabalho na acepção capitalista da palavra"[309].

Na análise cuidadosa de Margarida Maria Moura, a herança da terra camponesa e a sucessão hereditária desempenham um papel essencial e estratégico na manutenção da área camponesa e na reprodução social do camponês parcelar. Relacionam-se, ainda, com os dois processos sociais mencionados – a expulsão e a invasão –, na medida em que "quem herda não invade, quem herda não é expulso"[310].

A forma de regulação jurídica camponesa nativa, dotada de lógica própria, é acionada como meio de preservar a integridade dos patrimônios territoriais do grupo, que, por sua vez, não desconhece as normas jurídicas contidas no Código Civil e as evoca na defesa dos processos de expropriação, como explica a autora:

> A propriedade privada jurídica da terra aparece, assim, como faca de dois gumes: se por um lado, o camponês parcelar defende-o da reivindicação de *dominium* por parte de um grande proprietário de terras, por outro, é a mesma propriedade privada jurídica que o fazendeiro invoca, seja para " defender-se" dos posseiros (segundo sua ótica, invasores), seja para " defender-se" da presença de moradores ou agregados (segundo sua ótica, comodatários), em resumo, ocupantes ilegítimos ou deslegitimados de áreas que devem ser integralmente destinadas a pastagens, a grandes lavouras, ou a funcionarem como reserva de valor[311].

Também não se pode afirmar que as relações de interjuridicidade e interculturalidade, quando se inscrevem em um processo de reconhecimento estatal, sejam fundadas sobre bases igualitárias[312].

A inserção, no ordenamento jurídico brasileiro, de questões atinentes aos povos tradicionais não superou situações dilemáticas enfrentadas por esses grupos socioculturais, na medida em que não somente se confrontam as concepções jurídicas da matriz europeia ligada à ideologia moderna e dos povos tradicionais, mas, também, as concepções relativas à apropriação da terra, aos regimes fundiários.

---

[309] MOURA, Margarida Maria. Invasão, expulsão e sucessão. p. 88.
[310] *Ibid*., p. 85.
[311] *Ibid*., p. 86.
[312] PICCOLI, Emmanuelle.; MOTARD, Geneviève.; EBERHARD, Cristoph. Présentation : Les vies du pluralisme, entre l'anthropologie et le droit. p. 14.

Em um contexto intercultural, a tradução de categorias fundiárias, nativas e distintas da nossa, exige o reconhecimento da pluralidade presente na realidade marcada por diversas visões de mundo e por tradições jurídicas radicalmente diferentes. Impõe-se, ainda, a emancipação da interpretação do fenômeno jurídico do quadro ocidental no qual ele está aprisionado. É sobre isso que fala Orlando Villas Bôas Filho, ao analisar os limites do descentramento crítico quanto às categorias que norteiam nossa percepção e a tendência de desconsiderarem-se as categorias autóctones, no âmbito dos processos de multiplicação de novos campos disciplinares do direito positivo sobre as relações sociais:

> Esse problema é especialmente visualizável no âmbito das questões fundiárias em que, por via de regra, se observa uma espécie de "tradução" das concepções tradicionais do uso e da apropriação da terra para um sistema categorial fundado em uma conceituação de propriedade estranha aos povos indígenas. Nesse particular, a ignorância e o etnocentrismo do jurista médio, ao engendrarem um balizamento simplista que anula todas as diferenças no que concerne ao uso e apropriação da terra, acabam por produzir situações de grande injustiça e, além disso, de potencial conflito, uma vez que ou falseiam e distorcem as concepções autóctones ou simplesmente, desconsiderando-as, lhes impõem (mediante a mobilização do "argumento da falta") uma concepção externa[313].

Nesse sentido, as transformações territoriais brasileiras, em diferentes épocas, são marcadas por relações assimétricas de poder. Analisadas em um contexto intercultural e sob a ótica das tematizações do pluralismo jurídico, em especial, que proponham uma ruptura com as representações unitárias nas quais a ordem legal permanece como o referente mais ou menos explícito, e descentradas da teoria positivista, essas transformações evidenciam inúmeros limites, obstáculos e ambiguidades nos processos de reconhecimento estatal das formas de apropriação da terra produzidas pelos povos tradicionais[314].

---

[313] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A juridicização e o campo indigenista no Brasil: uma abordagem interdisciplinar. p. 364.

Ainda, Orlando Villas Bôas Filho lembra que ao problematizar a comparação de culturas substancialmente distintas (sem) que isso implique a projeção de categorias de umas sobre as outras, Christoph Eberhard exemplifica como um caso de descaracterização das formas de regulação no processo de tradução de cultura distinta da nossa a demanda do reconhecimento dos direitos dos povos indígenas transformada em uma demanda antropocêntrica de direitos coletivos pela visão predominante no mundo Ocidental (*Ibid*., p. 364, nota 55).

Ver: EBERHARD, Christoph. O direito no mundo globalizado: em direção à "boa governança" através do diálogo intercultural. *Direito, Estado e Sociedade*, n. 33, p. 6-18, jul./dez. 2008. p. 3.

[314] Nesse sentido, a primeira experiência constitucional brasileira a fazer referência a um dos grupos dos atuais denominados povos tradicionais, pela Carta Política de 1934, ao mesmo tempo que

Jacques Commaille[315] analisa a proliferação da dimensão jurídica na regulamentação das relações sociais, com a imposição da normatização estatal, engendrando novos modelos de construção da legalidade, por meio do fenômeno denominado juridicização. Trata-se, de um processo característico das sociedades contemporâneas, aplicado às questões que envolvem os povos indígenas no Brasil. Orlando Villas Bôas Filho observa que esse processo é complexo e ambivalente, na medida em que pode representar a supremacia da ordem imposta, apresentar a tendência de desconsiderar as categorias autóctones e instituir a assimetria de forças entre os agentes que manejam o direito estatal em contrariedade ao interesse dos grupos sociais[316].

Se, por um lado, avança-se no reconhecimento de direitos étnicos e dos territórios tradicionalmente ocupados por parte dos povos submetidos ao genocídio e etnocídio das políticas colonialistas e assimilacionistas, por outro, o fenômeno da juridicização não é algo simples. A forma proposta para estabelecer diálogos interculturais impõe aos povos tradicionais um modo de resolução de conflitos que lhes é exógena. É o que afirmou Eduardo Viveiros, em resposta à pergunta que lhe indagava sobre as condições de exercício do direito de consulta dos povos indígenas, previsto na Convenção n. 169, da Organização Internacional do Trabalho, e na

---

empregava categorias jurídicas do colonizador para se referir aos territórios indígenas, atribuía competência à sua entidade administrativa – política -, definida no modelo territorial estado-nação, para incorporar os indígenas à "comunhão nacional":

"Art 5º - Compete privativamente à União:

[...]

XIX - legislar sobre:

[...]

m) incorporação dos silvícolas à comunhão nacional.

[...]

Art 129 - Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las". (BRASIL. *Constituição Federal [1934]*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 05 fev. 2019).

315 COMMAILLE, Jacques; DUMOULIN, Laurence; ROBERT, Cécile (dir.). *La jurisdiction du politique*. Paris: LGDJ, 2010, p. 9; COMMAILLE, Jacques. *La judiciarisation*. Une nouvelle économie de la légalité face au social et au politique ? Lille: CERAT, 2002 (Note de bilan d'étape du groupe « Judiciarisation de la société et du politique »), p. 1; COMMAILLE, Jacques. Uma Sociologia Política do Direito. *Revista Da Faculdade De Direito USP*, v. 108, p. 929-933, 2013.

316 VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A juridicização e o campo indigenista no Brasil: uma abordagem interdisciplinar. p. 345.

Declaração da ONU sobre os direitos dos povos indígenas[317], em nível supranacional, e, no âmbito interno, na Constituição Federal. Mencionavam-se, nesse contexto, os casos de aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas (artigo 231, da Constituição), bem como os casos de acesso a conhecimento tradicional (Lei 13.123, de 20 de maio de 2015):

> [...] O direito de consulta, a "oitiva", é um belo princípio, mas dificílimo de ser aplicado quando a parte consultada é uma coletividade, e, especialmente, uma coletividade indígena. [...] Mas este é um direito de difícil aplicação. O Estado "ouve" uma "comunidade", representada por seus representantes, seja uma assembleia, seja um conselho de chefes, seja um chefe. Esses representantes então ponderam e deliberam. Acontece que, por um lado, muitas comunidades indígenas do país – na verdade, muitas coletividades quaisquer do país – não possuem os instrumentos necessários para compreender todos os fatores em jogo, todas as consequências relacionadas com o projeto de intervenção em sua vida que está sendo o objeto da oitiva. A consulta raramente, se alguma vez é feita, ocorre na presença de intérpretes (lato sensu) capazes de

[317] Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Assembleia Geral, em setembro de 2007, com voto favorável e participação ativa do Brasil: "Artigo 18 Os povos indígenas têm direitos, a participar na adoção de decisões em questões que afetem seus direitos, vidas e destinos, através de representantes eleitos por eles, em conformidade com seus próprios procedimentos, assim como manter e desenvolver suas próprias instituições de adoção de decisões. Artigo 19. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé, com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas para obter seu consentimento prévio, livre e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem. [...] Artigo 32 1. Os povos indígenas têm direitos a determinar e elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou utilização de suas terras ou territórios e outros recursos. 2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas interessados na condução de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado, antes de aprovar qualquer projeto que afete as suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação com o desenvolvimento, a utilização ou a exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo" (ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. *Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas [2007]*. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/DECLARACAO_DAS_NACOES_UNIDAS_SOBRE_OS_DIREITOS_DOS_POVOS_INDiGENAS.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019).

Convenção n. 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, aprovada pelo Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004, "art. 6º 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas." (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Convenção n. 169*. Convenção sobre povos indígenas e tribais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 12 jan. 2019).

> explicar aos consultados a multiplicidade de efeitos que a barragem, estrada, mina, ou seja lá o que se queira (o que se vai) construir no território da comunidade vai causar na vida do povo. Em outras palavras, não há consentimento informado. Por outro lado, no caso das comunidades indígenas, a questão de saber quem foi ouvido, isto é, quem é "a comunidade", quem fala pela comunidade e quem ouve pela comunidade, é uma questão de desorientadora complexidade. A filosofia política indígena possui, em geral (há variações sutis aqui), noções de representação e de delegação absolutamente diversas das nossas. Isso para não mencionarmos o fato de que a unidade de consulta – em suma, o que é um povo indígena, quem são os Krahô, quantas comunidades compreendem o povo Arara etc. – ela própria é um objeto, ou melhor, um sujeito, altamente problemático. Em poucas palavras: não há decisão irrevogável, não há delegação incontestável, não há representação unânime. Um povo indígena é uma multiplicidade viva, em perpétuo devir, em perpétua divisão, recombinação, diferenciação. O povo que foi ouvido ano passado não é mais composto das mesmas partes hoje. Mudaram os ouvidos, o número e a composição das comunidades, e não há nada na "constituição" de um povo indígena que os obrigue a ser o mesmo ouvido único e constante de um ano para o outro… A noção de contrato, que subjaz, em última análise, ao tal direito de consulta (feita a consulta, obtida a autorização da "comunidade", está fechado o "negócio"), é totalmente estranha ao direito prático indígena. A noção de tempo (irreversibilidade), de parte (contratantes), de obrigação (um contrato é um ato conclusivo) – nada disso "funciona" do mesmo jeito aqui e lá. O direito de consulta, com isso tudo, vira uma abstração, senão uma palhaçada completa. Isso para não falarmos no fato de que a noção de "direito de consulta" não é lá muito clara quanto ao que acontece quando a "comunidade", consultada, recusa terminantemente o que lhe foi proposto como objeto da consulta. E se os índios, ao serem ouvidos, não quiserem nem ouvir falar? O que acontece?

Ainda, a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo poder público, com a adoção de unidades de conservação (UCs), socioambientais, de uso sustentável, que admitem a presença de povos tradicionais em seu interior, também se enquadra na tendência do processo de juridicização de questões relativas aos povos tradicionais.

A Política Nacional de Meio Ambiente, instituída pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, já previa a criação de espaços territoriais especialmente protegidos como instrumento estratégico para a conservação da natureza e a preservação de espaços com atributos ecológicos importantes. No entanto, é um dispositivo legal editado em uma época ainda fortemente marcada por uma visão de preservação da natureza, conforme concepção de relação Homem/natureza em que a única forma de proteger a natureza era afastá-la do ser humano.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, há uma mudança na política brasileira de gestão territorial dos espaços ambientais, com a inserção de prescrição normativa, expressa em matéria ambiental nos seguintes termos:

> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
> §1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
> [...]
> III. definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção[318].

A inserção do preceito normativo intergeracional, enunciativo do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, anuncia a proposta de reconfiguração institucional com um novo modelo de percepção, avaliação e julgamento da forma de se apropriar e de se relacionar com a terra. Trata-se de um preceito que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender o meio ambiente para as presentes e futuras gerações e a instituição de espaços ambientais protegidos pela norma fundamental do Estado, por meio de uma "constituição eminentemente ambientalista"[319].

Os espaços territoriais especialmente protegidos encerram diversas tipologias e categorias de áreas consideradas relevantes, em razão da valorização dos seus aspectos bióticos, abióticos e antrópicos, nelas existentes ou, ainda, pela necessidade de se resguardarem biomas e ecossistemas.

Entre a proliferação desses instrumentos – fruto em certa medida da ampliação da percepção social sobre a necessidade de criação de regimes especiais de proteção dos recursos naturais – teve como uma das consequências a criação de um sistema pouco articulado e redundante. Esse problema, de solução complexa, foi parcialmente equacionado, como discutiremos neste trabalho, com a instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), em 2000.

---

[318] BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.
[319] SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 9. ed. 2011, p. 48.

Destacam-se, dessa tipologia, as Unidades de Conservação, de proteção integral e de uso sustentável, instituídas pela Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), voltadas para a conservação e para o uso sustentável da biodiversidade, representando amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais[320], *sob regime especial de administração*.

Assim, as Unidades de Proteção Integral têm por objetivo preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais[321]. Já as Unidades de Uso Sustentável visam compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais[322].

Essas áreas protegidas devem envolver não só os recursos naturais, como também os recursos culturais associados. Por isso, a proposta de interface entre biodiversidade e sociodiversidade, compatibilizada com a presença de populações tradicionais, está expressamente prevista nas modalidades de unidade de conservação de uso sustentável, denominadas "reserva extrativista", voltada às populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência[323], e "reserva de desenvolvimento sustentável", considerada o espaço que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais[324].

---

[320] BRASIL. *Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000*. Artigo 5º, inciso I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.
[321] *Ibid*., Artigo 7°, parágrafo primeiro.
[322] *Ibid*., artigo 7°, parágrafo 2°.
[323] *Ibid*., artigo 18.
[324] *Ibid*., artigo. 20.
O Sistema Nacional de Unidades de Conservação ainda admite a presença de povos tradicionais na modalidade de unidade de conservação sustentável denominada Floresta Nacional, nos seguintes termos: "art. 17 A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas

O reconhecimento de que é possível conciliar modos de vida de comunidades tradicionais com a conservação da biodiversidade ocorreu em meio a um cenário político repleto de expectativas sociais de grupos interessados, de arranjos políticos e institucionais que exercem pressão ou influência sobre o Estado.

Contudo, as áreas protegidas seguem sendo espaços em disputa, uma vez que são campos marcados por conflitos históricos envolvendo interesses políticos e econômicos, *lócus* de defesa da conservação dos recursos naturais e da biodiversidade e território de reivindicação de populações tradicionais que o habitam. Diante da criação de áreas naturais protegidas, essas populações sentem-se usurpadas nos seus direitos sagrados à terra onde viveram seus antepassados e realizam um modo de vida distinto do urbano-industrial[325].

Os modelos de Unidade de Conservação, voltados para a proteção e conservação dos recursos naturais e as culturas associadas, contribuíram para a redução dos conflitos fundiários das áreas protegidas. No entanto, como observado por Mauro W. Barbosa de Almeida e Roberto Sanches Rezende, as políticas de criação e implementação dessas áreas trouxeram frequentes situações de conflitos, expulsão e resistência. A expulsão de moradores foi empreendida por diversos meios, que incluem a privação de meios de vida, com a exigência de realocação e de reassentamento de comunidades, a violência e a intimidação, a reivindicação de reconhecimento identitário proporcionando a proliferação de identidades induzidas por políticas públicas, a sobreposição de territórios socioculturais e os conflitos de gestão dos espaços[326].

---

nativas. [...] § 2º Nas Florestas Nacionais é admitida a permanência de populações tradicionais que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade (BRASIL. *Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000*. Artigo 5º, inciso I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação ainda prevê que a posse e o uso das populações tradicionais em Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável serão regulados por contrato, conforme disposto no regulamento da Lei, e a instituição de plano de manejo como o documento técnico mediante o qual se estabelece o zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade.

[325] DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Anna. *O mito moderno da natureza intocada*, p. 65.

[326] ALMEIDA, Mauro W. Barbosa de; REZENDE, Roberto Sanches. Uma nota sobre comunidades tradicionais e unidades de conservação. *Ruris*, Campinas, v. 7, n. 2, set. 2013.

Ainda, não somente, pelo legislador, impõem-se fronteiras entre o Direito e as formas de regulação jurídica dos povos tradicionais, mas, também, pelo Poder Judiciário em que se constata pouca atenção na análise e na consulta às categorias socioculturais envolvidas na disputa.

A mesma vontade de intervenção estatal na regulação social se dá no domínio da regulação dos conflitos, que pode ser traduzida pela proposta do monopólio da coação estatal.

O exame da extensão do papel da Justiça como instituição no tratamento de questões que envolvem reconhecimento de formas e direitos fundiários dos povos tradicionais, na resolução de conflitos, demandaria uma investigação que não é comportada pela presente análise.

No entanto, abordaremos novamente os trabalhos produzidos por Margarida Maria Moura, por também incluírem pesquisas e análises voltadas a processos judiciais abrangendo questões camponesas. Além disso, recorreremos à pesquisa desenvolvida por Orlando Villas Bôas Filho, dedicada ao estudo da relação ambivalente entre o processo de juridicização e as disputas travadas no campo indigenista no Brasil, que traz aportes significativos para a reflexão sobre o assunto.

A intervenção judicial nos conflitos decorrentes da expropriação do “situ”, denominada por Margarida Maria Moura como “a invasão na ação judicial”, transforma conflitos inconciliáveis em permutas reguladas por argumentos e por princípios pretensamente racionais e destinados a ter aplicação universal. Os conflitos são, assim, “solucionados” a partir da aplicação da lei ao caso concreto pelo emprego do método dedutivo.

As demandas sociais são transformadas em lutas judiciais individualizadas, desarticulando-se, com isso, a dimensão coletiva do conflito que compreende, entre outros, a descaracterização do trabalho familiar na sua autonomia, a negação de relações de vizinhança, de parentesco e de herança.

Os sujeitos, os seus discursos e a variabilidade das suas práticas e representações são reduzidos e enquadrados nas categorias genéricas do direito escrito que, ao evaporarem com as versões do "situante" e do "agregado", desprezam a complexidade e particularidade social em questão. No espaço judiciário, os sentidos da regulação jurídica, produzidos pelos "justiciáveis", são desqualificados na relação de poder estabelecida com os detentores da competência técnica de interpretar o *corpus* de textos que consagra a visão legítima e justa do mundo social imposta pela violência simbólica estatal.

Nessa luta simbólica pelo estabelecimento hegemônico do sentido do direito, travada no espaço judiciário, cada profissional (*agente*) tenta fazer triunfar a própria causa. A disputa da terra se dá, dessa forma, não como reivindicação de território camponês, mas como lugar de produção e de consagração da visão do Estado,

A análise de Margarida Maria Moura sobre ações judiciais de inventários traz à tona a aplicação irrestrita do Código Civil na condução da partilha e da fragmentação de "propriedades parcelares", com a divisão aritmética e/ou geodésica da terra em detrimento da incidência das diversas concreções específicas de juridicidade produzidas pelo campesinato sobre a herança[327].

As ações judiciais promovidas no contexto da expulsão – ações trabalhistas, ações possessórias e ações de indenização por benfeitorias – submetem o camponês às formas regulatórias estatizadas que ancoram seus argumentos na ruptura contratual. Transformam, com isso, a relação do camponês com a terra nas lógicas monetárias, considerando que o dinheiro obtido por meio de indenizações compensam o camponês pela perda temporária ou permanente de suas condições de reprodução sociocultural e de produção material como elemento fundamental.

Mediante análise das ambivalências do processo de juridicização no campo indigenista, Orlando Villas Bôas Filho faz alusão ao processo judicial referente à homologação da Terra Indígena Raposa/Serra do Sol (TIRSS). Nesse caso, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao manejar a regulação jurídica estatal, acabou por acolher dezenove "ressalvas" ou restrições futuras, desconsiderando as categorias

[327] MOURA, Margarida Maria. Invasão, expulsão e sucessão. p. 90.

autóctones e proporcionado, além de pretexto para manobras revisionistas e condicionadoras de outras terras indígenas, a produção de um novo consenso jurídico em torno da noção de território tradicional dos povos indígenas. Conforme o autor:

> Essa questão fica evidenciada, por exemplo, no julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, pelo Supremo Tribunal Federal. As dezenove condicionantes ao reconhecimento de terras indígenas constantes no julgamento da referida reserva, além de, em alguns casos, restringirem claramente a autonomia dos povos indígenas do Brasil, são atravessadas de etnocentrismo e incompreensão das concepções autóctones acerca do uso e da apropriação da terra. Nesse particular, cumpre notar que a mais impactante das condições - não incluída na enumeração, mas sim no corpo da decisão e consistente no estabelecimento da data da promulgação da constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, como "marco temporal" para efeito de reconhecimento das terras indígenas - expressa justamente a sobreposição grosseira da concepção ocidental do uso da terra aos povos indígenas. A interpretação consignada em tal julgamento expressa bem a tradução distorcida que, por incompreensão ou imposição de interesse de terceiros sobre os dos povos indígenas, lhes impõe uma concepção ocidental para o reconhecimento das terras por eles reivindicadas[328].

Por tudo isso, o que está em jogo sob a leitura da dinâmica da juridicidade dos regimes fundiários proposto pelo pluralismo jurídico, em primeiro lugar, é a capacidade do Estado brasileiro, vocacionado ao monismo e instituído sob as bases da ideologia territorial de Estado-nação, de lidar com as exigências apresentadas pelo pluralismo sociocultural que abarca regulações jurídicas instituídas pelo costume e pelo hábito articuladas às formas nativas de apropriação da terra.

Se o reconhecimento de novas formas fundiárias, por meio dessa expansão semântica do Direito sobre os modos de apropriação da terra dos povos tradicionais, pode ser interpretado como um desafio à ideologia jurídica territorial estatal, principalmente, por causa da sua noção de soberania, da visão monológica do fenômeno jurídico e da instituição de mecanismos preferenciais à tutela da propriedade privada, por outro lado, as formas de regulação jurídica tradicionais, produzidas como costume e hábito estabelecem fronteiras e barreiras com as normas jurídicas.

---

[328] VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A juridicização e o campo indigenista no Brasil: uma abordagem interdisciplinar. p. 364.

As diferentes modalidades de apropriação da terra, que caracterizam as denominadas "terras tradicionalmente ocupadas", possuem formas de regulação jurídica fundamentadas nas "maneiras de ser" e nas "maneiras de fazer" de grupos socioculturais. Elas atualizam-se nos próprios territórios, são inscritas nos corpos, nas ações, nas posturas, nos valores, nos gestos, nas tradições. Justamente por essa natureza de constituição do campo de juridicidade, compõem-se por regulações performativas, instáveis, incertas, não predeterminadas, pelo menos, no interior de certas margens, com capacidade de adaptação às novas condições não previstas em regras, vivendo do fluxo e refluxo. Emergem da prática vital como forma de vida socioculturalmente articulada dos povos tradicionais: "*les droits sur la terre sont imbriques dans l´organisation sociale*"[329]

Por outro lado, de uma maneira paradoxal, a objetivação operada pelas normas gerais e impessoais (NGI) proporciona uma transformação ontológica no campo da juridicidade. O Direito, como um sistema de normas autônomas, dispostas de maneira coerente e lógica, participa da imobilização da prática[330] e é ancorado na previsibilidade e calculabilidade, exigindo a formalização de procedimentos e produzindo, assim, padrões jurídicos com efeitos de racionalização, universalização e normalização. Para Étienne Le Roy, "*il faut remettre en question cette croyance dans la possibilité d'immobiliser le temps et le Droit dans des normes générales et impersonnelles ayant valeur d'éternité et d'universalité*"[331].

Nessa perspectiva, partindo da relação já estabelecida entre juridicidade e reprodução da sociedade, dentre os fundamentos do tripé jurídico, os mecanismos de conduta e de comportamento (MCC) e o sistema de disposições duráveis (SDD) são

---

[329] DUMONT, Louis. *Homo aequalis*. Gènese et épanouissement de l´idéologie économique, p. 14.

[330] No que se refere à participação da codificação no processo de normalização da prática, Pierre Bourdieu afirma: "*Coder, c'est en finir avec le flou, le vague, les frontières mal tracées et les divisions approximatives en produisant des classes claires, en opérant des coupures nettes, en établissant des frontières tranchées, quitte à éliminer les gens qui ne sont ni chair ni poisson. Les difficultés de codage, qui sont le pain quotidien du sociologue, obligent à réfléchir sur ces inclassables de nos sociétés (comme les étudiants qui travaillent pour payer leurs études), ces êtres bâtards du point de vue du principe de division dominant. Et l'on découvre ainsi, a contrario, que ce qui se donne à coder facilement, c'est ce qui est codé dans la réalité, par des actes juridiques ou quasi juridiques, comme par exemple ceux que sanctionnent les diplômes. La codification rend les choses simples, claires, communicables ; elle rend possible un consensus contrôlé sur le sens, un homologein: on est assuré de donner le même sens aux mots*" (BOURDIEU, Pierre. Habitus, code et codification. p. 42).

[331] LE ROY, Étienne. *Le jeu des lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit*, p. 177.

as formas de regulação jurídica definidas por categorias autóctones em conexão direta com os processos de produção e de reprodução dos territórios tradicionais. Mantidos pelas formas de apropriação da terra dos povos tradicionais, esses territórios podem ser negados e ocultados pela representação do fenômeno jurídico na sua forma estatizada[332], prevalecendo a regulação da ponta do iceberg em detrimento da base.

[332] LE ROY, Étienne. *Marchés de droits et marché du Droit*. p. 174.

3 APROPRIAÇÃO DA TERRA E PROPRIEDADE PRIVADA

3.1 PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA

3.1.1 Propriedade privada: da estrutura e da organização de uma sociedade voltada para o indivíduo e para o mercado

No quadro referencial das grandes invenções da modernidade, o unitarismo ainda é o fundamento não só do Estado e da soberania, mas, também, do mercado e da propriedade. Ele estrutura e organiza a nossa sociedade, o individualismo, o estadismo e o capitalismo em particular[333].

Sem dúvida, as origens históricas do individualismo estão relacionadas com o mundo ocidental. Sua ascensão é um fenômeno histórico e distingue a cultura moderna de todas as outras e das grandes civilizações[334].

Apresentando-se nesse contexto, o individualismo, ao valorizar o ser humano individual, ignora ou subordina as necessidades da sociedade àquelas do indivíduo[335], transferindo o fundamento da organização do mundo do plano de coletividade para o homem individual. Surge aí a construção de um novo sujeito ocidental, em que o indivíduo é tomado como valor de referência da sociedade. A imagem constituída refere-se a um ser livre - inclusive emancipado das tutelas tradicionais -, independente, governado por seu próprio interesse, dotado de razão,

---

[333] LE ROY, Étienne. Violence de la fonction symbolique et institutionnalisation du droit, contribution à une anthropologie de la juridicité et du pluralisme normatif. In: INHENTVEEN, Katharina; KLUTE, Georg. *Begegnungen und Auseinandersetzungen Festschrift für Trutz von Trotha*. Köln: Rüdiger Köppe Verlag, 2009. p. 12-30. p. 27.

"Se a ciência e a técnica, assim como a economia de mercado, são historicamente frutos da civilização ocidental e permanecem estreitamente ligadas a ela, isso ocorre em razão das crenças sobre as quais se fundou essa civilização" (SUPIOT, Alain. *Homo juridicus*. Ensaio sobre a função antropológica do direito, p. xv).

[334] DUMONT, Louis. *Essais sur l'individualisme*. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne, p. 138.

Para Louis Dumont, o marco temporal do progresso do individualismo, do nascimento do Estado e da categoria política se dá a partir do século XIII (DUMONT, Louis. *Homo aequalis*. Gènese et épanouissement de l´idéologie économique, p. 24).

[335] *Ibid*., p. 12.

soberano na condução da própria vida e que submete a si o mundo dos objetos, incluindo a terra.

Para Louis Dumont, na representação da vida social marcada pelo desenvolvimento do individualismo, o indivíduo assume, ao mesmo tempo, uma dupla definição: é um sujeito empírico que fala, pensa e deseja, uma unidade da espécie humana encontrada em todas as sociedades; e um ser moral, independente, autônomo, e, consequentemente, essencialmente não social, que carrega nossos valores supremos e está em primeiro lugar para a ideologia moderna[336].

As instituições políticas, por sua vez, crescentemente comprometidas com os valores da liberdade e da igualdade, repousam sobre uma concepção individualista[337] de uma sociedade política, constituída a partir da vontade de indivíduos, portadores de direitos inalienáveis e públicos, afirmados em um contexto político e normativo de crescente laicização e universalização.

Para ter existência como indivíduo independente, é necessário que ele seja proprietário. O indivíduo existe a partir das suas próprias atividades de apropriação. Trata-se do binômio indivíduo-proprietário instituído pela sociedade moderna. Assim constatam Robert Castel e Claudine Haroche: "*le premier support d´individualité, quand l´individu émerge aux XVII*[e] *et XVIII*[e] *siècles, c´est dites-vous la propriété. L´individu est celui est propriétaire, et le non-propriétaire n´est pas um individu*"[338].

É no pensamento político de John Locke que encontramos uma das primeiras elaborações da teoria do indivíduo moderno[339], apoiada na relação entre o indivíduo e a propriedade, em que, para existir, o indivíduo precisa ser um proprietário.

---

[336] DUMONT, Louis. La genèse chrétienne de l'individualisme moderne. Une vue modifiée de nos origines. *Dans Le Débat*, Paris, n. 15, p. 124-146, 1981/8. p. 125.

[337] "*Avant de suivre quelques-unes des premières manifestations de l'aspect égalitaire de l'individualisme, il faut ici rappeler et approfondir quelque peu une distinction bien connue. L'individualisme implique à la fois égalité et liberte"* (DUMONT, Louis. *Essais sur l'individualisme*. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne, p. 101).

[338] CASTEL, Robert; HAROCHE, Claudine. *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi.* Entretiens sur la construction de l´individu moderne. Paris: Fayard, 2001, p. 35.

[339] "*Mais Locke est sans doute le premier à fair ela théorie des activités de l'individu dans le monde à travers le processos d'appropriation et de transformation de la nature par le travail*" (*Ibid*., p. 26).

A noção de propriedade é compreendida como um direito natural do indivíduo, ao lado de demais direitos, como a vida e a liberdade, dos quais originam e dependem do direito de propriedade. Por ser um direito natural, a propriedade estaria constituída antes do Estado, a quem cabe somente a sua declaração e tutela. Veda-se a ele a supressão, a limitação ou a modificação da propriedade. Para John Locke, a sociedade se constitui com o objetivo de preservar os direitos naturais, cuja excelência é atribuída ao direito de propriedade.

O autor fala de um indivíduo possuidor de um direito inerente à sua condição humana, individualmente considerada; de um indivíduo que se descobre essencialmente proprietário e constata a sua vocação proprietária, que serve como justificativa para a naturalização da apropriação privada. Nesse sentido, John Locke argumenta:

> 44. Tudo isso evidencia que, embora as coisas da natureza sejam dadas em comum, o homem, sendo senhor de si mesmo e proprietário de sua própria pessoa e das ações de seu trabalho, tem ainda em si a justificação principal da propriedade; e aquilo que compôs a maior parte do que ele aplicou para o sustento ou o conforto de sua existência, à medida que as invenções e as artes aperfeiçoaram as condições de vida, era absolutamente sua propriedade, não pertencendo em comum aos outros[340].

Portanto, para existir como indivíduo, o sujeito precisa ser, antes de tudo, senhor de si, proprietário de si mesmo. Nessa condição, apropria-se da natureza por um ato de dominação, transformando-a por meio do trabalho que institui a propriedade privada.

Com isso, a propriedade privada aparece não como instituição social, mas como uma implicação lógica da noção de indivíduo[341], que se apoia sobre a base da propriedade privada para existir. Constrói-se, assim, por intermédio de sua relação com as coisas, pois a propriedade de si supõe a propriedade de bens, como esclarece John Locke, "[...] é preciso que se saiba que, aqui como em qualquer outra parte, por

---

[340] LOCKE, John. *Segundo tratado do governo civil*. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis-RJ: Editora Vozes. Distribuição: Clube do Livro Liberal, [s.d.], (Publicação online), p. 47.

[341] DUMONT, Louis. *Essais sur l'individualisme*. Une perspective anthropologique sur l´idéologie moderne, p. 107.

propriedade eu entendo aquela que o homem tem sobre sua pessoa, e não somente sobre seus bens"[342], ou, em outros termos, *"c´est par la propriété privée, en devenant propriétaire, que l´homme peut accéder à la propriété de soi*"[343]. Ou seja, o indivíduo descobre que ele é proprietário.

Ao investigar os traços genealógicos do termo "propriedade", Grégoire Madjarian afirma que o sentido empregado ao termo pelos modernos não tem equivalência em outros contextos socioculturais[344]. O autor foi orientado, nessa investigação, por uma abordagem que rastreia os sentidos atribuídos à palavra, inscritas em uma dinâmica histórica e a partir de uma comparação com outras civilizações, incluindo a Babilônia, Grécia, Roma, Índia, Noruega, Inglaterra.

A propriedade também é uma forma de apropriação e está ligada historicamente ao vocabulário jurídico do Ocidente, que a transformou em um símbolo da sua civilização[345] e em uma "visão do homem no mundo"[346]. Nesse processo, a propriedade impôs-se como uma noção central da esfera social, associada

---

[342] LOCKE, John. *Segundo tratado do governo civil*, p. 83.

[343] CASTEL, Robert; HAROCHE, Claudine. *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi*. Entretiens sur la construction de l'individu moderne, p. 16.

[344] MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété*. De la terre sacrée à la société marchande. Paris: Editions L'Harmattan, 1991, p. 174 e s.

"Do latim *propius* (meu, particular em si), uma característica pessoal, por exemplo – propriedade entrou na linguagem no século XIV, no auge da Idade Média. Demorou séculos e muitas mudanças históricas para ter aquele outro significado de uma coisa possuída, como carro, casa ou roça" (WELCH, Cliff. Propriedade. In: MOTA, Márcia (org.). *Dicionário da terra*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2010, p. 376).

[345] Partindo do postulado básico do evolucionismo cultural, em que a sociedade humana teria se desenvolvido em estágios sucessivos e obrigatórios, em uma trajetória unilinear e ascendente, conforme ressaltado, Lewis Henry Morgan explica que, na história da raça humana, a "selvageria" precedeu a "barbárie", assim como a "barbárie" precedeu a "civilização". Na utilização dessas eras pela humanidade, a "civilização" corresponde à etapa em que a propriedade passou por um crescimento e um desenvolvimento semelhante ao progresso realizado por outras instituições. Começou do zero, na "selvageria", e tornou-se dominante na mente das "raças civilizadas". Na explicação do autor: "A ideia de propriedade foi lentamente formada na mente humana, permanecendo em estado nascente e precário por imensos períodos de tempo. Surgindo durante a selvageria, requereu toda a experiência daquele período e da subsequente barbárie para desenvolver-se e preparar o cérebro humano para a aceitação de sua influência controladora. Sua dominância, como uma paixão acima de todas as outras, marca o começo da civilização. Ela não apenas levou a humanidade a superar os obstáculos que atrasavam a civilização, mas também a estabelecer a sociedade política baseada no território e na propriedade. Um conhecimento crítico sobre a evolução da ideia de propriedade incorporaria, em alguns aspectos, a parte mais notável da história mental da humanidade" (MORGAN, Lewis Henry. A sociedade antiga ou investigações sobre as linhas do progresso humano desde a selvageria, através da barbárie, até a civilização. In: CASTRO, Celso (org). *Evolucionismo cultural*. Textos de Morgan, Tylor e Frazer. Tradução de Maria Lúcia de Oliveira. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1877, p. 53).

[346] GROSSI, Paolo. *História da propriedade e outros ensaios*. Tradução de Luiz Ermani Fritoli e Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 31.

a objetivos econômicos, políticos e éticos que justificam investimentos institucionais para a instauração de um regime jurídico da propriedade privada.

O termo propriedade torna-se expressão única do regime moderno de bens, estendendo-se indiferentemente a todas as coisas. Designa um estado, não uma operação, e promove uma relação imediata entre o ser humano e a coisa; designa, até, ao mesmo tempo, o direito de um e o status do outro[347].

No entanto, segundo Gilda Nicolau[348], em razão da convergência de uma pluralidade de registros do termo propriedade, é possível encontrar tanto uma polissemia interna, localizada na linguagem jurídica, quanto uma polissemia externa, presente na análise da categoria do ponto de vista do cidadão, pois ela é acionada de múltiplas maneiras por diversos grupos sociais, comportando vários significados.

Pietro Perlingieri enfatiza a pluralidade de perspectivas da noção concreta do termo propriedade, que assume uma dimensão histórica, com condições de realização determinadas por cada contexto social. Constata que, apesar de ser considerada como um fato universal, "*la nozione di proprietà non è, infatti, una nozione universale, imutabile, astrattamente valida in ogni tempo ed in ogni luogo, ma una nozione estremamente variable cosí nel tempo come nello spazio*"[349]. Nesse particular, apesar de sublinhado o aspecto unitário da propriedade, tentando-se reduzi-la a uma definição unitária, isso não atende às situações e às especificidades que o instituto pode assumir na realidade normativa e social.

Acerca das experiências italiana e francesa, Pietro Perlingieri destaca a tentativa de enfrentar o tema da propriedade com uma nova metodologia. Sustenta o autor que a propriedade como instituto unitário não responde à exigência interpretativa e que, ao invés, apresenta-se pluralisticamente de maneira que se

---

[347] MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété.* De la terre sacrée à la société marchande, p. 183.

[348] NICOLAU, Gilda. Polissemia e pluralismo jurídico, o exemplo da propriedade. In: *III Encontro Nacional de Antropologia do Direito*, Universidade de São Paulo, 28 ago. 2013. (Conferência de abertura do III ENADIR). p. 7.

[349] PERLINGIERI, Pietro. *Introduzione alla problematica della "proprietà*. Roma: Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., 2011, p. 4.

invalida a construção da noção da propriedade em termos unitários e uniformes[350]. Nesse sentido, temo-la em inúmeras formas, sendo a propriedade privada rural – tema deste trabalho - uma delas.

A emergência de uma "*logique propriétariste*"[351] - em que o indivíduo se torna proprietário de objetos e de si mesmo -, a institucionalização de uma "mentalidade proprietária"[352] e a generalização da propriedade privada estão associadas diretamente à instituição de uma sociedade de mercado[353]; "*la société moderne est marchande*"[354].

A expansão de um sistema econômico controlado, regulado e dirigido apenas por mercados (economia de mercado), cuja ordem na produção e na distribuição dos bens é confiada a esse mecanismo autorregulável expresso por leis inelutáveis, também pertence ao processo de mudanças sociais, políticas e econômicas, proporcionadas pela difusão da modernidade.

Karl Polany descreve e analisa os esforços sistemáticos que possibilitaram a emergência de uma economia de mercado e do mercado autorregulável, primeiramente na Inglaterra, no século XVIII, e, depois, sua expansão para o restante do mundo em escala internacional. Para ele, a emergência de uma economia de mercado e do mercado autorregulável foram acompanhados por uma desarticulação social, que representou a desgraça do povo e foi resultante de uma série de transformações sociais, econômicas e políticas que desencadearam desintegração social e crises em diversas perspectivas. Implementaram-se, nesse processo, paradigmas que proporcionaram abruptas alterações nas relações sociais e nos modos

---

[350] PERLINGIERI, Pietro. *Introduzione alla problematica della "proprietà*, p. 136.
[351] LE ROY, Étienne. Marchés de droits et marché du Droit. p. 167.
[352] GROSSI, Paolo. *História da propriedade e outros ensaios*, p. 13.
O autor entende por mentalidade "aquele complexo de valores circulantes em uma área espacial e temporal capaz, pela sua vitalidade, de superar a diáspora de fatos e episódios espalhados e de construir o tecido conectivo escondido e constante daquela área, e deve portanto ser colhido como realidade unitiva, o seu terreno é sem dúvida congenial e familiar ao jurista, um intelectual dominado, devido a sua natureza (porque ajusta sempre as contas com o nível dos valores), por uma íntima tensão à sincronia e ao sistema, isto é, à unificação orgânica dos dados" (*Ibid*., p. 30).
[353] Sobre a formação da propriedade privada, Paolo Grossi entende que "É um processo de renovação que leva cinco séculos, do XIV ao XIX, e que somente em seu êxito final obtém a inversão de um sentido, a reviravolta da mentalidade: somente na metade do século XIX o fruto, já maduro, destaca-se do ramo, mas a progressiva maturação teve uma duração plurissecular." (*Ibid*., p. 21).
[354] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 258.

de vida. Elas persistem e são, desde sempre, profundamente marcadas pela tentativa de transformar, ficticiamente, os seres humanos e a natureza em mercadorias e submetê-los à lógica do mercado[355], que lhes determinam, inclusive, os preços.

Isso significa que as coisas e os seres passam a ser submetidos ao potencial mercantil que busca a indistinção entre mercadorias e outras naturezas ontológicas, impondo a todos e a tudo a candidatura de mercadoria, que só tem significado em meio a transações e lógicas do mercado. Nesse contexto, os indivíduos reconhecem-se mutuamente como proprietários, exercendo direitos sobre as coisas, e somente nessa condição coloca-se fora de toda obrigação de outra natureza.

Contudo, o mercado é um fenômeno humano, não alheio a nenhuma sociedade conhecida[356]. Não é somente o lugar de repartição e de troca de bens, mas também de poderes político e jurídico, parentesco, funções sociais, *lócus* de reprodução dos laços sociais.

Margarida Maria Moura distingue *lugar de mercado* e *mercado* e assinala que, enquanto o primeiro – espaço em que ocorre o mercado – é o lugar em que se realizam aquisição de mercadorias, trocas mercantis simples, recebimento de informações sobre a vida pública e privada dos grupos sociais, integrando a existência em um *lócus* de sociabilidade; o segundo - o mercado no sentido moderno - não coloca, face a face, dominantes e dominados, produtores e consumidores, e seu conteúdo transcende a realidade física do dinheiro como mediador privilegiado das transações mercantis[357].

No contexto do mercado autorregulável, a diversidade das economias e a lógica dos seus mercados locais são reduzidas ao sistema econômico vigente, que

---

[355] POLANYI, Karl. *A grande transformação*. As origens de nossa época. Tradução de Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2012, p. 36.
No entanto, Karl Polanyi ressalta uma questão primordial nesse processo de reificação: "o trabalho e a terra nada mais são do que os próprios seres humanos nos quais consistem todas as sociedades, e o ambiente natural no qual elas existem" (*Ibid*., p. 77).
[356] MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*. Tradução de Paulo Neves. São Paulo: CosacNaif, 2003, p. 188.
[357] MOURA, Margarida Maria. *Camponeses*, p. 11-12.

passa a modelar a vida social e pretende, ainda, desvincular-se da esfera política, propondo a separação radical dos aspectos econômicos do tecido social e sua construção em domínio autônomo. Nesse sentido, Louis Dumont afirma que "*L´ère moderne a été témoin de l´émergence d´un nouveau mode de considération des phénomènes humains et de la délimitation d´un domaine séparé qui sont couramment évoqués pour nous par les mots économie, économique*"[358].

A prevalência do econômico sobre todo o contexto social, conforme se configura nas sociedades modernas, marcadas pelo mercado homogêneo voltado para o lucro, opõe-se às lógicas da dádiva, central nas sociedades tradicionais, como analisou Marcel Mauss na obra "Ensaio sobre a dádiva – forma e razão da troca nas sociedades arcaicas"[359].

A oposição entre esses dois tipos ideais - dádiva e mercado da ideologia moderna -, só é aparentemente antinômico. Vejamos. A dádiva representa o encadeamento de três obrigações distintas e imbricadas, no seio das mais variadas formas de trocas e de prestações, que vincula coisas e pessoas e insere o fluxo de coisas no fluxo de relações sociais: dar, receber e retribuir.

Dar implica uma prestação contratual imposta pelas obrigações de um pacto, amizade, aliança, hospitalidade, instituindo, simultaneamente, uma dupla relação entre quem dá e quem recebe. Quem dá partilha o que tem; aquele que recebe e aceita a dádiva fica em dívida para com quem a deu, até lhe retribuir o que foi recebido. Assim funcionam os mecanismos da reciprocidade, princípio orientador das relações sociais. A dádiva é, portanto, "uma ação voluntária, individual ou coletiva, que pode ou não ter sido solicitada por aquele ou aqueles que a recebem"[360].

O fenômeno da dádiva como modalidade central da circulação de bens e de riquezas, incluindo a distribuição dos produtos da terra, configura um mercado específico regido pelas lógicas das obrigações, que abrange as múltiplas dimensões

---

[358] DUMONT, Louis. *Homo aequalis*. Gènese et épanouissement de l'idéologie économique, p. 45.
[359] MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*, p. 183/314.
[360] GODELIER, Maurice. *O enigma da dádiva*. Tradução de Pedro Miguel Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 1996, p. 21.

da vida social fundado, de preferência, sobre os modelos de conduta e de comportamento (MCC) e sobre sistemas de disposições duráveis (SDD).

A economia da troca-dádiva inspira todos os atos econômicos das sociedades tradicionais - e mesmo das modernas -, marcadas por "uma economia e uma moral de mercado e de lucro". A dádiva sempre está presente em todos os domínios da vida social em que as relações pessoais desempenhem um papel importante - ou dominante - e os indivíduos as reproduzam de forma desinteressada[361].

Enquanto o mercado moderno potencializa o individualismo, a noção da dádiva permite ultrapassar a percepção individualista, ao endossar que o ser humano em sociedade mantém relações essenciais com o coletivo[362].

No entanto, de acordo com a moderna economia com mercados autorregulados, a troca mercantil desvincula-se de variáveis sociais e culturais, tornando-se um princípio de organização social. Transforma tudo em mercadoria, ou seja, objetos produzidos para a venda no mercado, incluindo a terra[363]. A mobilidade das coisas, por instituição da propriedade, pauta-se fundamentalmente na troca, que exclui a dádiva e sua forma econômica[364].

Nesse padrão institucional, portanto, prevalece essencialmente "*la doctrine du rôle sacro-saint du marché et de ses concomitants*"[365], que repousa sobre inovações sem precedentes, marcadas pela separação da economia de mercado do

---

[361] GODELIER, Maurice. *O enigma da dádiva*, p. 24.
"Uma parte considerável de nossa moral e da nossa própria vida permanece estacionada nessa mesma atmosfera em que dádiva, obrigação e liberdade se misturam. Felizmente, nem tudo ainda é classificado em termos de compra e venda. As coisas ainda possuem um valor sentimental além de seu valor venal, se é que há valores que seja apenas desse gênero. Restam pessoas e classes que mantêm ainda os costumes de outrora e quase todos nos curvamos a eles, ao menos em certas épocas do ano em certas ocasiões" (MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*, p. 294).

[362] CASTEL, Robert ; HAROCHE, Claudine. *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi*. Entretiens sur la construction de l'individu moderne, p. 103.

[363] Para os povos tradicionais, fatores étnicos, a preponderância da lógica da endogamia nos casamentos, as regras de herança, as representações da natureza e outros preceitos impedem que a terra seja livremente disposta como mercadoria no mercado instituído pela sociedade moderna.

[364] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre.* Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 263

[365] DUMONT, Louis. *Homo aequalis*. Gènese et épanouissement de l'idéologie économique, p. 15.

contexto social. Com a lógica da mercantilização e da propriedade exclusiva e absoluta, a economia de mercado circunscreve todas as coisas como bens permutáveis à disposição do mercado mundial[366] que conduz à formação de mercado de trabalho e mercado de bens, incluindo o mercado de terras[367].

A terra é um bem natural, finito e imóvel entrelaçado com as instituições humanas e não um simples bem econômico. Contudo, no âmbito da constituição moderna, torna-se uma mercadoria, com utilidade econômica. Nessa condição, ela passa a ser inserida no mercado mundial como objeto produzido para a venda, organizada em um grupo de oferta e procura, circulando somente ficticiamente. Seu preço é predominantemente determinado pelo mercado, e submetida, com isso, à lógica da universalização capitalista. A terra se torna, portanto, monopólio da vontade privada e submetida às lógicas da esfera privada com exclusão de terceiros.

Mas, como o mercado mundial, com a imposição da unidade de mercado, exige a propriedade privada da terra, para ser generalizada, a propriedade privada deve se inscrever nas relações mercantis regidas pelas lógicas capitalistas, que

---

366 "*Ce n´est qu´à la suíte de circonstances plutôt exceptionnelles à partir du XVII e siècles et dans la partie occidentale du monde européen que, en suivant Fernand Braudel, des capitalistes ont fondé le capitalisme parce que des marches différenciés se sont inter reliés et sont devenus le marché généralisé à l´échelle continetale*" (LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 261.

Ainda, sobre o mercado moderno, Étienne Le Roy afirma que *"Marché (selon les mêmes conventions) comme lieu de confrontation de l'offre et de la demande que l'un et l'autre nous nous représentons comme universels sont le produit d'une logique idéaliste qui, outre l'abstraction de la norme (déjà évoquée) et la prétention à la neutralité des effets sociaux, est anhistorique (Lenoble et Ost, 1980)"* (LE ROY, Étienne. Marchés de droits et marché du Droit. p. 164)

367 Já para a representação camponesa, a terra é um bem natural e uma dádiva de Deus, cujo patrimônio é comum e a posse, legitimada pelo trabalho. Como analisa Ellen F. Woortmann: " Estudos realizados em muitos desses grupos sugerem a existência do que se pode chamar de matriz camponesa, resultante de adaptações histórico-ecológicas de matrizes europeias e envolvendo uma percepção do mundo pautada em princípios bíblicos: Deus, na condição de Pai/Criador, doa ao Homem a Natureza (e a terra), para que ele a gerencie e, com seu suor, realize sua vocação, que é a produção de alimentos (Woortmann, 1990). Tomando de empréstimo um lema do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) em contexto análogo, a matriz camponesa remete também à noção de que "a terra de Deus é para os homens que nela trabalham" (WOORTMANN, Ellen F. Campesinato e posse da terra. In: LIMA, Antônio Carlos de (org.). *Antropologia & Direito*. Tema antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro; Brasília: LACED; Associação Brasileira de Antropologia, 2012. p. 336-345, p. 336).

funcionam no sentido de uma alienabilidade universal e ilimitada[368]. Sem generalização da propriedade privada da terra, não há mercado fundiário[369].

Assim, na Inglaterra do século XVIII, não se dão somente o surgimento e as etapas de desenvolvimento do mercado mundial, mas é nelas que ocorrem as condições necessárias para a universalização da propriedade privada da terra[370]. Como explica Étienne Le Roy, esses processos se realizam em uma dupla imbricação – não há mercado sem propriedade privada e não há propriedade privada sem mercado:

> *Sans généralisation de la propriété privée de la terre, il n'y a pas de marché foncier. Ceci génère des difficultés considérables dans le fonctionnement du Marché à chacune des échelles considérées, locale, nationale et internationale. L'une d'entre elles est que la relation entre Marché et propriété privée étant bijective, si le marché généralisé exige la propriété privée de la terre, pour être généralisée la propriété privée doit s'inscrire dans des rapports marchands régis par la logique capitaliste (Le Roy 1984). Donc, comme on l'a posé initialement, pas de Marché sans propriété privée, pas de propriété privée sans Marché*[371].

Essa transformação profunda nas relações sociais e nos padrões de interação com a natureza são associadas, por Ellen Meiksins Wood, como condições necessárias para as origens do capitalismo. Contrariando as pressuposições que tendem a identificar a emergência do capitalismo nas cidades e com o comércio urbano, todo o impulso específico de buscar e de acumular lucro do sistema econômico nasceu no campo[372].

---

[368] A história do desenvolvimento da propriedade não é outra coisa senão a história da alienabilidade das coisas (MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété*. De la terre sacrée à la société marchande, p. 238).

[369] LE ROY, Étienne. Le mystère du droit foncier. Sens et non-sens d'une politique volontariste de généralisation de la propriété privée de la terre dans le décollage des économies des sociétés du " Sud". p. 61.

[370] LE ROY, Étienne. *La terre de l'autre*. Une anthropologie des régimes d´appropriation foncière, p. 266.

[371] LE ROY, Étienne. Le mystère du droit foncier. Sens et non-sens d'une politique volontariste de généralisation de la propriété privée de la terre dans le décollage des économies des sociétés du "Sud". p. 61.

[372] WOOD, Ellen Meiksins. As origens agrárias do capitalismo. Traduzido por Lígia Osório Silva. *Crítica Marxista*, v. 50, n. 3, jul./ago. 1998. p. 13.

Ao analisar de que forma os imperativos do mercado foram intensificando a exploração da terra com o aumento da produtividade, a autora observa que o êxito do setor agrário inglês, a partir do século

Se a análise se detiver à extensão do capitalismo no campo, a terra como mercadoria é indissociável dos imperativos do lucro direto ou indireto, obtido pela exploração do trabalho de quem não tem terra ou pela venda ou arrendamento, e transforma-se em "terra de negócio"[373], submetida ao regime da propriedade privada capitalista:

> A propriedade capitalista é um regime distinto de propriedade. Baseia-se no princípio da exploração que o capital exerce sobre o trabalhador que já não possui os instrumentos e materiais de trabalho para trabalhar, possuídos agora pelo capitalista. Nesse caso, a propriedade capitalista é uma das variantes da propriedade privada, que dela se distingue porque é propriedade que tem função assegura ao capital o direito de explorar o trabalho, é fundamentalmente instrumento de exploração[374].

José de Souza Martins ainda diferencia a propriedade familiar da propriedade capitalista. Ao contrário da propriedade capitalista, a familiar é aquela em que a terra é apropriada pelo trabalhador a fim de proporcionar a produção e a reprodução das condições de sua vida e de sua família, sem aferição de lucro e de exploração de trabalho alheio - daí ser chamada "terra de trabalho"[375] - engendrando uma relação em que terra e trabalho são inseparáveis.

Esses novos padrões de organização econômica, que se internacionalizam no século XX, também são condições históricas presentes no processo de instituição da legislação agrária que disciplinou a apropriação territorial após a Independência do Brasil, conforme analisaremos no próximo subcapítulo.

Também é no domínio econômico que se explicita a manifestação dos critérios racionais sob a forma da crença na inelutabilidade das leis do mercado em que, como observa Maurice Godelier, a gênese da racionalidade ganha um

---

XVI, está associado ao conceito de *improvement* (melhoramento), que, se no seu sentido original significa fazer algo visando ao lucro monetário e, especialmente, cultivar terra na busca do lucro, no século XVII, adquire uma estabilidade semântica para designar o indivíduo que tornava a terra produtiva e lucrativa, por meio de cercamento ou da supressão do desperdício.

[373] MARTINS, José de Souza. *Expropriação e violência*: a questão política no campo. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1991, p. 55.

[374] MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*, p. 54.

[375] MARTINS, José de Souza. *Expropriação e violência*: a questão política no campo, p. 54-55.

coeficiente econômico e se confunde com a origem da produção do mercado capitalista[376].

A imposição de um sistema econômico orientado pelas noções de utilidade, de competição e de racionalidade, que alteram o vínculo entre a economia e o conjunto da organização social, proporciona a mudança dos comportamentos, das representações e dos símbolos dos membros da sociedade, com a substituição da motivação de subsistência para a acumulação do lucro, e o despojamento da "cobertura protetora das instituições culturais"[377].

Na definição do comportamento racional[378] do sistema econômico de mercado, apesar de se apresentarem de forma dissimétrica, os agentes econômicos executam funções distintas e complementares nas atividades voltadas para a produção e para a circulação de mercadorias. Elas agem racionalmente ao combinarem elementos estratégicos que obtenham "um rendimento máximo do uso de seus meios e para fazer um uso optimal desse rendimento tirando dele o máximo de satisfações desejadas"[379]. Admite-se, portanto, que o ser racional é um ser vocacionado ao puro cálculo e que seu próprio comportamento também é calculado e programado[380].

A racionalização pelo cálculo marca a ciência e a economia moderna. No entanto, como observa Alain Supiot, "para calcular, há que poder esquecer a

---

[376] GODELIER, Maurice. *Racionalidade e irracionalidade na economia*. Tradução de Maura R. Sardinha. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, [196-], p. 29.
[377] POLANYI, Karl. *A grande transformação. As origens de nossa época*, p. 79
[378] Ao analisar o conceito de racionalidade como um termo econômico, Maurice Godelier enfatiza que o comportamento econômico racional refere-se a uma relação entre meios e fins, ou, mais precisamente, à adequação dos meios usados aos fins propostos. Todavia, para ele, a explicação da racionalidade econômica não se apresenta senão por meio da própria ciência que a explica, isto é, por meio da racionalidade epistemológica da ciência econômica, que constrói explicações teóricas e hipóteses enunciadas para explicar o funcionamento, a gênese e a evolução dos sistemas econômicos (GODELIER, *op. cit.).*
[379] GODELIER, *op. cit*., p. 43.
[380] SUPIOT, Alain. *Homo juridicus*. Ensaio sobre a função antropológica do direito, p. xiii.

diversidade das coisas e dos seres e só reter deles essa característica elementar que é o seu cardinal"[381].

Longe de ser uma faculdade natural[382], o cálculo insere-se em um conjunto de operações que reconhece e mede as formas do universo, empregando o manejo de quantidades, números e medidas, relacionadas com as maneiras culturalmente diversas e plurais de representação do espaço e do tempo.

Do ponto de vista da Antropologia, já ressaltamos que a apropriação da terra é uma relação sociocultural, explicada pelas representações do espaço que a fundam, e que cada sociedade particular emprega conceitos culturais diferentes para essa relação.

Nesse sentido, a representação do espaço ocidental, considerada como universal, pauta-se na concepção geométrica, presente desde o pensamento colonial da invasão nas Américas. Repousando na referência de polígonos, essa concepção é capaz de medir o globo terrestre e de autorizar a descrição (*graphos*) da terra (*gé*) e a sua medida, que, submetida às lógicas do cálculo utilitário, adquire um valor de uso e, depois, de troca. Sua introdução ao mercado e ao campo da negociação ocorre em detrimento de visões que recusam a mercantilização da terra e buscam outras categorias de medida de espaço-tempo que exprimem, por exemplo, partilha de valores, funcionalidade e organização[383]

---

[381] SUPIOT, Alain. *Homo juridicus*. Ensaio sobre a função antropológica do direito, p. xiii.

[382] Segundo Christian Laval, o cálculo "[...] *c´est une technologie que assure une maîtrise sur ces propres désirs, c´est une police interne à l´individu qui permet de faire l´économie morale de ces pouvoirs abusifs qui empêchement la régulation de l´individu par lui-même*" (LAVAL, Christian. *L'homme économique*. Essai sur les racines du néoliberalisme. Paris: Èditions Gallimard, 2007, p. 187).

Ainda, conforme Marcel Mauss, "foram nossas sociedades ocidentais que, muito recentemente, fizeram do homem um 'animal econômico'. Mas nem todos somos ainda seres desse gênero. Em nossas massas e em nossas elites, o dispêndio puro e irracional é de prática corrente; ele é ainda característico dos poucos fósseis de nossa nobreza. O *homos economicus* não está atrás, está adiante de nós; assim como o homem da moral e do dever; assim como o homem da ciência e da razão. O homem foi por muito tempo outra coisa e não faz muito tempo é uma máquina, com uma máquina de calcular que a complica" (MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*, p. 307).

[383] LE ROY, Étienne. Quelques propositions pour une problématique partageable à Turin. p. 20.

Étienne Le Roy ainda assinala que as representações geométricas também fazem parte do universo cultural das sociedades tradicionais, mas a unidade de medida é de duração da jornada laboral ou como quantidade, como, por exemplo, de um saco de semente; ela não é, portanto, empregada segundo os critérios da economia política (LE ROY, Étienne. Le mystère du droit foncier. Sens et

Com isso, a condição moderna também produz um novo modo de relação fundiária, instituindo a separação do Homem com a terra. Para Grégoire Madjarian, essa separação é marcada "*par suppression du lien politique qui reliait et le serf et le seigneur à un terroir comum. Elle represente l´éclatement du domaine comme unité humaine et territoriale*[384].

Apesar da variedade de maneiras pelas quais as culturas articulam seus quadros espaciotemporais nas relações estabelecidas com a terra, o ser humano não deixa de ser somente um agente biológico do meio natural. Isso não o impede de ser capaz de alterar a paisagem do planeta e de comprometer a sua própria sobrevivência como espécie e a dos outros seres vivos[385], pela imposição de padrões de comportamentos à vida planetária, baseados na distinção fundadora da modernidade, aquela entre natureza e cultura.

Sob o ponto de vista particular da cultura ocidental moderna, os componentes da sociedade foram reduzidos ao ser humano, a partir de uma noção antropocêntrica fundada no dualismo entre cultura e natureza e na criação de duas categorias ontológicas inteiramente distintas: os humanos e os não humanos. Somos inclinados a acreditar que essa maneira de representar a natureza é universal, ignorando outras relações culturais totalmente diferentes da concebida etnocentricamente, como explica Marshall Sahlins:

> *La manière dont l´Occident moderne se represente la nature est la chose du monde la moins partagé. Dans de nombreuses régions de la planète, humains et non-humanins ne sont pas conçus comme se développant dans des mondes incommunicables et selon des príncipes séparés; l´environnement n´est pas objectivé comme une sphère autonome; les*

---

non-sens d'une politique volontariste de généralisation de la propriété privée de la terre dans le décollage des économies des sociétés du " Sud, p. 70).

[384] MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété*. De la terre sacrée à la société marchande, p. 187.

[385] Sobre a "crise" planetária, ver as análises desenvolvidas por Débora Danowski e Eduardo Viveiros de Castro em: DANOWSKI, Débora; CASTRO, Eduardo Viveiros de. *Há mundo por vir?* Ensaio sobre os medos e os fins. Florianópolis: Desterro, Cultura e Barbárie; Instituto Socioambiental, 2014.

> *météores et les saisons n´existent pas dans une même niche ontologique définie par son défaut d´humanité*[386].

Além de o Homem moderno se posicionar figurativamente fora da natureza, seu vínculo com ela corresponde à sua relação com os seus objetos. Por isso, os bens materiais estão em um mesmo plano de equivalência dos recursos naturais.

Os modos de vida, individuais e coletivos, são direcionados para dominar e para manipular a natureza. Resulta, daí, a sua submissão aos imperativos das atividades econômicas e ao desenvolvimento das ciências e das técnicas que desencadearam a "exploração desenfreada de uma natureza composta, a partir de então, de objetos sem ligação com os humanos: plantas, animais, terras, águas e rochas convertidos em recursos que podem usar e dos quais podemos tirar proveito"[387]

Acrescenta-se a esse modelo de subjugação da natureza, a defesa do crescimento econômico, reduzindo os indicadores de bem-estar às perspectivas economicistas, ao consumo e à voracidade pela acumulação material. São processos que submetem espaços privilegiados e a riqueza natural à lógica do modelo de desenvolvimento capitalista e hegemônico, consolidado no emprego de atividades econômicas causadoras de desequilíbrios ecológicos e da progressiva poluição e destruição da natureza, a comprometerem, entre outros, o poder de produção de alimentos e os limites ecossistêmicos.

Na análise do processo de institucionalização do mercado mundial, a intervenção estatal também foi decisiva na remoção e na eliminação de restrições à extensão do sistema de mercado autorregulável a todas as esferas da vida humana. Ações deliberadas do Estado, a partir dos séculos XV e XVI, criam e fortalecem o

---

[386] SAHLINS, Marshall. *La nature humaine, une illusion occidentale.* Réflexions sur l'histoire des concepts de hiérarchie et d'égalité, sur la sublimation de l'anarchie en Occident, et essais de comparaison avec d'autres conceptions de la condition humaine. Tradução do inglês por Olivier Renaut. Paris: Éditions de l'éclat, 2009, p. 89.

[387] DESCOLA, Philippe. *Outras naturezas, outras culturas*. Tradução de Cecília Ciscato. São Paulo: Editora 34, 2016, p. 23.

comércio nacional, pautam as políticas externas coloniais e implementam normas jurídicas que funcionam como ferramentas de proteção desse modelo econômico[388].

As categorias econômicas consideradas universais – mercado, mercadoria, trabalho, propriedade – precisam ser universalizadas pela égide de uma classificação política sob a aparência de taxinomias jurídicas que legitimem uma forma particular de experiência e produzam o efeito da normalização. Assim, estabelecem-se condições de realização dos valores de um sistema particular com o primado das normas gerais e impessoais que repousam sobre uma ordem imposta como modo de ordenamento jurídico.

É nesse sentido que Étienne Le Roy admite que o Direito, o Mercado e o Estado são invenções ligadas à modernidade e não há equivalência em outras civilizações e em outros momentos da história do Ocidente. O imperialismo dos valores do mercado tende, por esse viés, a instrumentalizar o direito estatal e, em especial, o direito privado, que oferece um rol de categorias jurídicas com regimes jurídicos de propriedades.

> *Ainsi le Droit et le Marché ont-ils partie liée et, par exemple, l'individualisme du Code civil ou sa définition de la propriété exclusive et absolue de l'article 544 sont deux des conditions du fonctionnement du Marché généralisé, donc du système capitaliste*[389].

Como a noção de propriedade é um tema com notável complexidade e variedade, passaremos a analisar como o instituto da propriedade privada compreendeu, no cenário brasileiro, não apenas as relações de pertencimento entre o homem e a terra, mas também o seu respectivo campo de juridicidade, marcado fundamentalmente por normas gerais e impessoais.

---

[388] POLANYI, Karl. *A grande transformação*. As origens de nossa época, p. 69.
[389] LE ROY, Étienne. Marchés de droits et marché du Droit. p. 165.

3.1.2 A norma geral e impessoal (NGI): justificativas para a consagração da propriedade privada como forma de apropriação da terra

Derivada da apropriação, a propriedade também se distingue daquela em razão de seu regime jurídico, na medida em que ela "s´*inserisce nella piú vasta tematica delle situazioni giuridiche e, piú precisamente, nell´àmbito delle situazioni soggettive reali patrimonial di godimento*"[390].

A regulação jurídica sustentará, portanto, a propriedade privada como eixo estrutural das relações sociais, econômicas e políticas, desenvolvidas, inclusive, nos processos de apropriação da terra, e a revestirá com normas jurídicas sistematizadas em codificações e demais diplomas legais voltados à sua conformação.

Nesse sentido, a propriedade constitui uma instituição jurídica tutelada por uma forma de regulação que dá força normativa à concepção teórica da propriedade individualista, formulada em termos de atribuir à propriedade a ideia de manifestação interna do indivíduo e universal, uma vez que todas as coisas materiais podem ser objeto de propriedade e qualquer um pode ser proprietário de qualquer coisa[391]. Na concorrência da institucionalização da propriedade privada, são privilegiadas as normas gerais e impessoais (NGI) como fundamento da juridicidade. Apesar de ser uma categoria histórica formulada pelo conceito romano, a propriedade privada tem a sua noção reelaborada desde a Idade Média, assumindo a conotação de apropriação individualista e potestativa na Modernidade.

Até a Idade Moderna, o direito de propriedade era uma ideia genérica de poder sobre as coisas que passa, como direito real, a orientar o Direito moderno, com o *status* de princípio de normatividade. Segundo Helmut Rittstieg, trata-se de um direito que proporciona a forma jurídica adaptada para mobilizar os valores do mercado:

> *Accanto allo sviluppo sociale ed economico si formano gli istituti del diritto privato; la proprietà e il contratto determinanti per la società di mercato. Secondo la constatazione di Schletter nell´Inghilterra del XVII*

---

[390] PERLINGIERI, Pietro. *Introduzione alla problematica della "proprietà*, p. 1.
[391] RENNER, Karl. *Gli istituti del diritto privato e la loro funzione sociale*. Traduzoine di Cornelia Mittendorfer. Bologna: Mulino, 1929, p. 66.

> *secolo, la concezione moderna della proprietà, come un diritto da esercitare a piacimento, trionfava definitivamente sul pensiero di bene comune medievale*[392].

O respeito absoluto da propriedade privada e da propriedade privada da terra como forma de apropriação, juridicamente falando, dá-se pela emergência da modernidade e resulta da regulação jurídica fundada em normas gerais e impessoais (NGI).

Nesses termos, a propriedade privada repousa sobre normas neutras, abstratas, impessoais e universais que reconhecem a propriedade como um direito que não enfrenta limite de exercício. Ela estabelece, como ensina Karl Renner, uma relação jurídica entre o ser humano e as coisas sem a necessidade da ordem social, com uma autonomia de poder sobre as coisas, intrínseca ao ser humano como indivíduo, e com exclusão das pessoas, quaisquer que elas sejam:

> *Il diritto di proprietà, il dominium, è il potere giuridico totale di una persona su una cosa materiale. È un diritto soggettivo, cioè un potere attribuito dall´ordinamento giuridico ad un soggetto giuridico (persona); è un diritto assoluto, il che significa che gli imperativi su cui si basa si rivolgono a tutti, senza eccezione, per ottenere obbedienza. Il contenuto del diritto è il potere totale: ogni forma di disposizione spetta al proprietario in quanto tale; egli può usar la cosa, può sfruttarla, può distrunggerla, abbandonarla, ecc. Tal potere di disporre non è dunque una simple addizione di singoli poteri; potere di usare, sfruttare, distrunggere, ma invece l´infinità di tutte le possibilità di disporre; ogni uso della cosa è esercizio del diritto di proprietà*[393].

Não é de surpreender o reconhecimento do direito de propriedade, baseada na apropriação individual e como um atributo da personalidade do indivíduo, identificado como direito natural, com a marca do universalismo erigido, nos séculos XVII e XVIII, na Declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1789[394], que,

---

[392] RITTSTIEG, Helmut. *La proprietà come problema fondamentale*. Studio sull´evoluzione del diritto mercantile. Traduzioni della Scuola di specializzazione in diritto civile dell´Università di Camerino a cura di Pietro Perlingieri. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2000, p. 36.

[393] RENNER, Karl. *Gli istituti del diritto privato e la loro funzione sociale*, p. 65.

[394] "Art. 2 *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. [...] Art. 17. La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* (FRANÇA. *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, 26 août 1789*. Disponível: https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-

por sua vez, encontrará respaldo na legislação contemporânea e, em especial, nos seus códigos.

Portanto, vigora o princípio da universalização da propriedade privada, definido como o direito de usufruir, de obter os frutos e de dispor das coisas de maneira absoluta, segundo um modelo de direito exclusivo que contém, dessa forma, *jura utendi, fruendi et abutendi*.

Como a noção de propriedade tem estreita relação com o direito positivo, enfocaremos, a seguir, o estudo analítico para o ordenamento jurídico brasileiro, a partir da experiência original da propriedade privada do Ocidente dos séculos XV ao XVIII.

3.2 PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA NO BRASIL

3.2.1 A institucionalização da propriedade privada como forma de apropriação da terra no Brasil

Ao investigar a história agrária da América colonial portuguesa, Maria Sarita Mota identifica o processo de institucionalização de uma "mentalidade proprietária"[395] embrionária, com maior destaque à supervalorização da propriedade privada, já no segundo século da colonização[396], momento em que a terra e os recursos naturais se tornam objetos de apropriação e de transformação humana, baseados no instituto da propriedade fundiária privada e titulada, em detrimento das outras formas de relação e de apropriação da terra.

O transporte de instituições jurídicas coloniais sobre os territórios autóctones proporcionou o inventário fraudulento das terras da América, sobre as quais recaíram o modelo da propriedade privada. Com base nesse modelo, instituíram-se, para a exploração da natureza e do ser humano, a divisão, a alienação, a circulação, a posse individual e a produção da terra, incluindo os seus recursos.

---

francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789. Acesso em: 24 fev. 2019).

[395] A "mentalidade proprietária" concebida nos termos de Paolo Grossi.

[396] MOTA, Maria Sarita. Sesmarias e propriedade titulada da terra: o individualismo agrário na América Portuguesa. *Saeculum – Revista de História*, João Pessoa, n. 26, p. 29-45, jan./jun. 2012. p. 29.

As condições sociais, políticas e jurídicas nas quais se desenrolou o processo de consolidação da institucionalização da propriedade privada da terra abarcam leituras históricas plurais e matizadas, cuja análise extrapola os limites deste trabalho. Contudo, a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida como a Lei de Terras, é merecedora de destaque. Ela proporcionou as condições jurídicas para a regulamentação da legitimidade da propriedade privada da terra no Brasil e se manteve, por mais de meio século, como a única regulação jurídica estatal sobre a apropriação territorial e, mesmo depois disso, seus efeitos normativos e hermenêuticos influenciaram a jurisprudência sobre terras[397]. Inseriu-se, assim, no plano das mentalidades e dos costumes agrários.

Antes disso, a fase inicial da colonização do Brasil é marcada pela transposição de instituições europeias, incluindo a forma de apropriação da terra em Portugal denominada sesmarias, para um território habitado por povos autóctones, cujas formas de organização social e de regulações jurídicas foram desconsideradas pelo estatuto colonial, o que gerou inúmeros conflitos fundiários.

Transplantado da metrópole para a colônia, a concessão de sesmarias correspondeu a um modelo implementado em Portugal, no século XIV. Sua adaptação à realidade da metrópole consistiu na concessão de terras, por meio de doação gratuita de terras em abundância, a quem possuísse os meios de cultivá-la, nos padrões definidos pela economia colonial. No entanto, essa concessão não impediu a formação de grandes latifúndios improdutivos e, ao longo dos três séculos da história da América portuguesa, a transformação das cartas de sesmarias em títulos legítimos de propriedade, ou seja, documentos jurídicos da propriedade particular da terra[398].

Portanto, as cartas de sesmarias são o instituto escolhido pelo poder imperial como instrumento jurídico-político com o qual o Estado português controlou a

---

[397] SILVA, Ligia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio*: efeitos da lei de 1850. 2. ed. Campinas: Editora Unicamp, 1996, p. 179.

[398] MOTA, Maria Sarita. Sesmarias e propriedade titulada da terra: o individualismo agrário na América Portuguesa. p. 29.

distribuição de terras, legislou sobre a apropriação territorial de um vasto império marítimo e regulamentou questões de caráter agrário[399].

O regime de sesmarias[400] foi incorporado, com modificações, nas Ordenações Afonsinas em 1446, e está também nas Ordenações Manuelinas de 1521 e nas Filipinas de 1603.

Segundo Lígia Osório Silva, até o final do século XVII, o instituto era regido exclusivamente pelas Ordenações do Reino, em concorrência com legislações específicas editadas por algumas regiões, como o Rio Grande do Norte e o Maranhão - no século XVII, o estado do Maranhão ia do Ceará até o Amazonas. A partir da última década do século XVII, passa a ser aplicado por diversas normas reguladoras, portarias, cartas-patente, cartas de lei etc.[401]

O beneficiário dessa concessão foi denominado "sesmeiro", e essa forma de ocupação territorial, que perdurou por todo o período colonial, esteve extremamente vinculada à criação de elites fundiárias locais[402], à produção do açúcar colonial em grandes propriedades escravistas e à representação da terra como meio de produzir bens para o comércio.

A sociedade brasileira começa a formar-se sobre uma base essencialmente agrária, cujos caracteres econômicos, como ressalta Caio Prado Júnior[403], identifica o mercado como uma das molas propulsoras da própria instauração do sistema colonial. A identificação cabe, também, com relação aos interesses mercantilistas do colono branco, voltados à exploração agrária com atividades primário-exportadoras em grandes unidades produtoras, o que mantinha um grande número de trabalhadores

---

399 MOTA, Maria Sarita. Sesmarias e propriedade titulada da terra: o individualismo agrário na América Portuguesa. p. 33-34.

400 "Sesmarias são propriamente as dadas de terras, casaes, ou pardieiros, que foram, ou são de alguns senhorios, e que já em outro tempo foram lavradas e aproveitadas, e agora o não são. As quaes terras, e os bens assi danificados, e destruidos podem e devem ser dados de sesmarias, pelos sesmeiros, que para isto forem ordenados. e a nós sómente pertence dar os ditos Sesmeiros, e os pôr nos lugares onde houver terras ou bens de raiz que de sesmaria se devão dar." (PORTUGAL. *Ordenações Filipinas, Título XLIII, Livro Quarto, de 4 de abril de 1451*. Disponível em: http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l4p822.htm . Acesso em 24 fev. 2019).

401 SILVA, Ligia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio*: efeitos da lei de 1850, p. 45.

402 HOLSTON, James. *Cidadania insurgente*: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. Tradução de Cláudio Carina. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. p. 162.

403 PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo – colônia*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1961, p. 20-21.

subordinados e sem propriedade ou de grandes latifúndios[404] improdutivos constituídos sob a forma de posses, não obstante a existência da cláusula de cultivo.

A abundância de terras e as distorções no atendimento às normas estabelecidas na transferência de terras reais ao uso particular, por concessão com propósitos específicos, em especial, a desobediência à cláusula de condicionalidade do cultivo, que coibia o latifúndio improdutivo, por aqueles que prodigamente receberam terras, permitiram a proliferação de ocupações desordenadas sem titulação real – as posses e outras formas costumeiras de aquisição das terras. Esse quadro provocou intermináveis conflitos fundiários.

Entre os modos de formação das territorialidades coloniais, a posse associada a diferentes práticas agrárias também representou um modo de ocupação daquele que não pôde se apropriar da terra pela sesmaria. Ela representou "– ao menos nos seus primórdios –, a pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte do colono livre, e vitoriosamente firmada pela ocupação"[405].

Nesse cenário caótico, o Príncipe Regente decidiu suspender a concessão das sesmarias, após receber uma petição do posseiro Manoel José dos Reis, que alegava ocupar terras compreendidas dentro de algumas sesmarias há mais de 20 anos, por meio da Resolução no 76, de 17 de julho de 1822[406]. Por essa medida, na análise de Maria Verônica Secreto, "estava-se priorizando a ocupação efetiva sobre um título

---

[404] Ao colaborar na elaboração da obra que compila um número significativo de expressões relativas ao dicionário da terra, Lígia Osório Silva associa à noção de "latifúndio" a ideia de vasto domínio rural de um proprietário voltado à prática da agricultura com cultivo de monocultura ou à criação que não exige grandes investimentos, marcada pela concentração de terras que constitui um entrave à proliferação da pequena propriedade. Dessa concentração, decorrem o empobrecimento da população rural e o aparecimento do minifúndio. Ainda, o sistema latifundiário se desenvolveu no período colonial por intermédio de três processos intimamente atados: servidão da população indígena, expropriação das suas terras e importação de escravos africanos (SILVA, Lígia Osório. Latifúndio. *In*: MOTTA, Márcia (org.). *Dicionário da terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, p. 272-276).

[405] LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil*: sesmarias e terras devolutas. 4. ed. São Paulo: Secretaria de Estado de Cultura, 1990, p. 51.

[406] A proibição foi reiterada por D. Pedro, por meio da Resolução de 5 de fevereiro de 1827, porque as províncias continuaram concedendo sesmarias, apesar da abolição do instituto em 1822.

legal, e por outra parte, estava-se colocando em prática a 'condicionalidade' a que estava sujeita a sesmaria"[407].

Ainda, a Resolução 76 de 1822 atribuiu à Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa a elaboração da nova ordenação jurídica de acesso à terra. Entretanto, o momento político relativo à época da elaboração da Constituição de 1824 não propiciou o enfrentamento e a discussão de uma nova legislação.

Contudo, uma nova norma que abordasse o tema veio somente com a Constituição de 1824. Sem qualquer menção às terras devolutas e à diferenciação entre terras públicas e privadas, essa norma garantiu a consagração da propriedade plena no Brasil, pelo art. 179, XXII, cuja redação estabelecia:

> E 'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indemnisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação[408].

O vácuo regulatório persistirá até a promulgação da Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida como a Lei de Terras, a primeira legislação agrária do país.

Durante esse tempo de ausência legislativa sobre a gestão estatal da apropriação territorial, manteve-se o mesmo padrão de exploração colonial e os mesmos padrões tradicionais de ocupação territorial. Conforme aponta Ruy Cirne Lima, por esse padrão, "a humilde posse com cultura efetiva, cedo, entretanto, se impregnou do espírito latifundiário, que a legislação das sesmarias difundiria e fomentaria"[409].

É somente após a mudança política de colônia a país independente, que o ordenamento jurídico brasileiro instituiu um estatuto nacional e específico sobre a

---

[407] SECRETO, Maria Verónica. Legislação sobre terras no Brasil do oitocentos: definindo a propriedade. *Raízes*, Campina Grande, v. 26, n. 1 e 2, p. 10–20, jan./dez. 2007. p. 11.

[408] BRASIL. *Constituição Federal (1824).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm . Acesso em: 24 fev. 2019.

[409] LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*, p. 56.

apropriação da terra capaz de alterar a regulação jurídica das formas de apropriação de terra existentes até então no Brasil.

O início da vida independente do país foi marcado, entre outros, pela não alteração das condições presentes no sistema produtivo, cuja organização se dava, na relação senhor-escravo, pela grande propriedade, pela exportação de produtos tropicais para o mercado internacional como atividade mais lucrativa e pela ausência do domínio efetivo do Estado na extensão de suas terras.

No entanto, a partir de 1830, em razão de ingerências exercidas pela Inglaterra na política brasileira escravista, que se inseriu no comércio internacional, e da expansão do capitalismo em escala internacional, o tráfico de escravos passou a sofrer restrições, sendo definitivamente proibido, somente em 1850, a partir dos impactos da Lei Eusébio de Queirós, promulgada no mesmo ano da Lei de Terras.

Como "a política de terras e a mão de obra estão sempre relacionadas e ambas dependem, por sua vez, das fases do desenvolvimento econômico"[410], em 1842, o ministro do Império, Cândido José de Araújo Viana, solicitou à Secção dos Negócios do Império, do Conselho de Estado, a formulação de uma proposta legislativa que abrangesse os dois temas: a questão da regularização da apropriação da terra e a política de colonização, em razão das restrições contra o tráfico negreiro, que ganham contornos com a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850.

A nova lei, denominada "Lei de Terras", substituiu a regulação jurídica e a política de terras existentes. Encerrou, com isso, as concessões reais e estabeleceu o marco regulatório da individualização e da diferenciação das terras públicas das particulares. Definiu, ainda, terras devolutas e sua forma de aquisição e consagrou a propriedade privada como forma de apropriação da terra, que passaria a ser celebrada em leis e em codificações nacionais. A norma jurídica tentou, ainda, dar conta da caótica situação fundiária brasileira e das diversas formas sociais de ocupação de terras presentes no país do oitocentos.

---

[410] COSTA, Emília Viotti da Costa. *Da Monarquia à República*: momentos decisivos. 9. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 171.

Inspirada na contribuição do modelo teórico externo de Edward Gibbon Wakefield, que propõe desenvolver a sua teoria da colonização a partir da análise do capitalismo inglês, a Lei de Terras substituiu a regulação jurídica rural importada pela metrópole para a colônia pelo modelo da moderna propriedade da terra.

De fato, a noção de propriedade moderna baseada na teoria exógena de Wakefield influenciou a redação da Lei de Terras[411], que, entre outras deliberações, instituiu a aquisição de terras públicas somente pela compra ou por hasta pública, fazendo com que tanto a ordenação real como os fundamentos de juridicidade tradicionais e nativas, que regulamentavam a apropriação de terras, fossem renegados e enviados à ilegalidade.

Além disso, essa nova racionalidade sobre a terra, em razão do aumento artificial do preço das terras (*at a sufficiently high price*), inibe a sua compra pela mão de obra livre. Proíbe, dessa forma, o seu acesso pelos meios tradicionais,

---

[411] A influência mencionada ocorreu nos artigos 1º, 14, 18 e 19 da Lei de Terra da Lei de Terras que prescrevem:

Art. 1º Ficam prohibidas as acquisições de terras devolutas por outro titulo que não seja o de compra;

[...]

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:

§ 1º A medição e divisão serão feitas, quando o permittirem as circumstancias locaes, por linhas que corram de norte ao sul, conforme o verdadeiro meridiano, e por outras que as cortem em angulos rectos, de maneira que formem lotes ou quadrados de 500 braças por lado demarcados convenientemente.

§ 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.

§ 3º A venda fóra da hasta publica será feita pelo preço que se ajustar, nunca abaixo do minimo fixado, segundo a qualidade e situação dos respectivos lotes e sobras, ante o Tribunal do Thesouro Publico, com assistencia do Chefe da Repartição Geral das Terras, na Provincia do Rio de Janeiro, e ante as Thesourarias, com assistencia de um delegado do dito Chefe, e com approvação do respectivo Presidente, nas outras Provincias do Imperio.

[...]

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 que desembarcarem.

Aos colonos assim importados são applicaveis as disposições do artigo antecedente.

Art. 19. O producto dos direitos de Chancellaria e da venda das terras, de que tratam os arts. 11 e 14 será exclusivamente applicado: 1°, á ulterior medição das terras devolutas e 2°, a importação de colonos livres, conforme o artigo precedente (BRASIL. *Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm . Acesso em: 24 fev. 2019).

transforma os trabalhadores em assalariados e viabiliza uma política de intervenção governamental no processo de apropriação territorial e no sistema produtivo, ao promover a importação de mão de obra.

A colonização sistemática de trabalhadores pobres seria financiada pela venda das terras do Estado, definidas após a identificação e a delimitação das terras dos particulares. Resolveria, assim, o problema de escassez de trabalho escravo decorrente da cessação do tráfico de africanos.

Desde o envio do anteprojeto ao Conselho de Estado até a aprovação final do projeto - apresentado sob o n. 94 -, que se tornaria a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, os debates sobre o texto nunca foram conclusivos, colocando em evidência os valores e os interesses regionais e o nacional e a existência de um legislativo dominado pelo poder imperial e de tensões entre Estado e as classes dominantes. [412]

As divergências concentravam-se nas questões relativas às diversas percepções sobre o direito do posseiro à terra, à imigração europeia, à substituição do trabalho escravo pelo livre, à valorização das terras pelo sistema de vendas, à matéria tributária - taxa de chancelaria, imposto territorial etc. - e à forma de condução do processo de colonização[413].

Um dos pontos fundantes da Lei de Terras foi resolver o problema que envolvia a aquisição do direito real em sua relação com a titulação da propriedade. Para isso, a legislação atribui superioridade ao domínio adquirido pela titulação na modalidade normativa contratual diante daquele obtido pela posse, conforme os

---

[412] SMITH, Roberto. *Propriedade da terra & transição*: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2008, p. 305-306.

[413] "O projeto envolvia, grosso modo, três grandes discussões. A primeira referia-se à regularização da propriedade territorial, a segunda estava ligada à responsabilidade do Estado, no que se refere à cobrança do imposto territorial e à venda das terras" (MOTTA, Márcia Maria Menendes. Sesmeiros e Posseiros nas Malhas da Lei (um Estudo sobre os Debates Parlamentares acerca do Projeto de Lei de Terras – 1843/1850) In: LEITE, Sérgio Pereira; DUQUE, Ghislaine. Instituições e Políticas Públicas, *Raízes*, Campina Grande-PB, ano XVII, n. 18, set. 1998 [Edição especial temática, dedicada ao XVIII ENCONTRO NACIONAL DA APIPSA, realizado em Campina Grande-PB, entre 25 e 29 de novembro de 1996]. p. 103).

termos do seu art. 1º: "***Ficam prohibidas as acquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra***"[414](grifo nosso).

Ao privilegiarem a constituição da propriedade privada da terra, Lígia Maria Osório Silva e María Verónica Secreto frisam que a implementação na América portuguesa do instituto das sesmarias proporcionou distorções da sua concepção original. Se, no século XIV, o sistema sesmarial empregava o termo devolutas com o sentido de terras concedidas e não aproveitadas que retornava ao doador[415], a nova política de terras estabelecida pela Lei de Terras incumbia ao governo a retomada do controle da apropriação de suas terras a partir de medidas práticas que, de forma residual, excluía o domínio particular[416]. Com o valor arrecadado na venda das terras devolutas, o Estado estava autorizado a importar colonos para serem empregados[417]e a arcar com os custos das medições das terras devolutas[418].

O art. 21 da Lei de Terras instituiu a Repartição Geral das Terras Públicas, cuja atribuição incluía o controle da terra pública, discriminando o domínio público do privado, e a promoção da colonização nacional e estrangeira[419].

Os possuidores deveriam registrar as terras particulares[420], realizando as declarações das terras possuídas - com o nome do possuidor, a designação da

---

[414] BRASIL. *Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm . Acesso em: 24 fev. 2019.

[415] SILVA, Lígia Osório; SECRETO, María Verónica. Terras públicas, ocupação privada: elementos para a história comparada da apropriação territorial na Argentina e no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, n.12, p. 109-141, jun. 1999. p. 114.

[416] "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, apezar de incursas em commisso, forem revalidadas por esta Lei.

§ 4º As que não se acharem occupadas por posses, que, apezar de não se fundarem em titulo legal, forem legitimadas por esta Lei." (BRASIL. *Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm . Acesso em: 24 fev. 2019).

[417] *Ibid*, art. 18

[418] *Ibid*, art. 19.

[419] O art. 12 da Lei de Terras também previa a reserva de terras devolutas para a colonização indígena, nos seguintes termos: "O Governo reservará das terras devolutas as que julgar necessarias: 1º, para a colonisação dos indigenas; 2º, para a fundação de povoações, abertura de estradas, e quaesquer outras servidões, e assento de estabelecimentos publicos: 3º, para a construção naval" (*Ibid*.).

freguesia em que estão situadas, o nome particular da situação, se o tiver, a sua extensão, se for conhecida, e seus limites[421] nas paróquias de cada freguesia[422].

Nesse processo de mudança do regime fundiário e dos sentidos atribuídos à terra, Emília Viotti da Costa destaca que houve um conflito entre dois diferentes pontos de vista sobre a terra: a concepção de apropriação da terra tradicional, do século XVI, que concebia a terra como domínio da coroa por "direito de conquista" e a concedia, principalmente, como recompensa e mediante usufruto, àqueles que tinham capital para explorá-las economicamente e prestígio social, dependendo do *arbitrium* real; a concepção moderna, cuja elaboração acabada se deu no século XX, em que a terra tornou-se de domínio público e patrimônio da nação, acessível apenas àqueles que podem explorá-la lucrativamente, como mercadoria, significando poder econômico[423].

Além de disciplinar as relações sociais de acesso à terra constituídas a partir da sua edição, a Lei de Terras teve um alcance pretérito ao revalidar as sesmarias ou outras concessões reais que se achassem cultivadas ou com "princípio de cultura" e morada habitual[424], e legitimar as posses consuetudinárias qualificadas como mansas e pacíficas que, também, achassem-se cultivadas, ou com "princípio de cultura e morada habitual[425], cuja extensão total não excedesse o da última sesmaria concedida na comarca, ou da sesmaria mais próxima[426]. Ainda, o texto normativo exclui da definição de "princípio de cultura" os simples roçados, a derrubada de matos, queimadas, levantamentos de rancho e outros atos de semelhante natureza.

---

[420] BRASIL. *Decreto n. 1.318, de 30 de janeiro de 1854*, artigo 91. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1318-30-janeiro-1854-558514-publicacaooriginal-79850-pe.html. Acesso em: 20 fev. 2019.

[421] *Ibid*. artigo 100.

[422] BRASIL. *Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850*, artigo 13. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm . Acesso em: 24 fev. 2019. BRASIL. *Decreto n. 1.318, de 30 de janeiro de 1854*, art. 97 (Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1318-30-janeiro-1854-558514-publicacaooriginal-79850-pe.html. Acesso em: 20 fev. 2019.

[423] COSTA, Emília Viotti da. Da Monarquia à República: momentos decisivos. p. 173-174.

[424] BRASIL. *Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850*, artigo 4º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm . Acesso em: 24 fev. 2019.

[425] *Ibid*., artigo 5º.

[426] *Ibid*., artigo 5º, parágrafo 1º.

Ao governo cabia o estabelecimento de prazos nos quais as terras particulares deveriam ser medidas[427]. Incorriam na perda dos benefícios da lei aqueles que caíssem em comisso, ou seja, deixassem de proceder à medição nos prazos designados. Nesse caso, garantia-se apenas o direito de serem mantidos na posse do terreno ocupado com efetiva cultura e morada habitual, reputando por devoluta a área inculta[428].

Diante desse quadro normativo e social complexo e confuso, Márcia Maria Menendes Motta conclui que "longe de definir um parâmetro geral para regularizar o acesso à terra, a Lei de Terras de 1850 não deixou de corresponder à dinâmica e à ambiguidade de toda uma história de ocupação territorial"[429].

Muitos dos objetivos da Lei de Terras que procuravam modernizar a regulação jurídica da propriedade territorial rural no país não foram cumpridos. Sesmarias e posses permaneceram sem a devida revalidação e legitimação. Enfrentou-se, ainda, a dificuldade de se discriminarem as terras públicas[430] das privadas. As consequências geradas pela positivação do direito de posse, cuja origem estava no âmbito da regulação jurídica dos costumes e *habitus*, somaram-se ao não estancamento da posse e à permanência da estrutura social organizada no trabalho escravo. Mediante esse quadro, a lei não cumpriu o papel de dinamizar o mercado de terras, mas permitiu a sedimentação da concepção da propriedade moderna da terra no Brasil e a sua institucionalização por meio de normas estatais.

3.2.2 A propriedade privada absoluta no Código Civil de 1916

O Código Civil de 1916 indicou um novo marco legal sobre a apropriação da terra, regulamentando novas categorias e novas políticas fundiárias, que passaram a

---

[427] BRASIL. *Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850*, artigo 7º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm . Acesso em: 24 fev. 2019.

[428] *Ibid*., artigo 8º.

[429] MOTTA, Márcia Maria Menendes. Sesmeiros e Posseiros nas Malhas da Lei (um Estudo sobre os Debates Parlamentares acerca do Projeto de Lei de Terras – 1843/1850). p. 109.

[430] No entanto, como observa Ruy Cirne Lima, "Apoderar-se de terras devolutas e cultivá-las tornou-se cousa corrente entre nossos colonizadores, e tais proporções essa prática atingiu que pôde, com o correr dos anos, vir a ser considerada como modo legítimo de aquisição do domínio, paralelamente a princípio, e, após em substituição ao nosso tão desvirtuado regime das sesmarias." (LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil*: sesmarias e terras devolutas. p. 51).

embasar a existência de novas noções jurídicas envolvendo formas de pertencimento da terra[431].

Sem qualquer pretensão de esgotar a trajetória histórica da propriedade na sua inscrição no ordenamento jurídico brasileiro, parece interessante evidenciar a contribuição do Código Civil na proposta de universalização da propriedade privada como forma de apropriação da terra.

Após um longo processo de discussão que compreendeu sessenta e um anos, o Código Civil de 1916, instituído pela Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916 - também conhecido como *Código Beviláqua* -, entrou em vigor em janeiro de 1917 e permaneceu vigente até janeiro de 2002. Foi, sem dúvida, um produto de seu tempo.

A promulgação de um código era uma necessidade percebida pelos contemporâneos e constou expressamente na Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824, que prescreveu a sua elaboração fundada nas sólidas bases da Justiça e Equidade[432].

---

[431] Outro ponto capital do processo de consolidação da propriedade privada da terra no Brasil, por meio de formas de regulação jurídica estatais, é a Lei n.º 1.237, de 24 de setembro de 1864, e o Decreto n. 3.453, de 26 de abril de 1865, que a regulamentava. Eles instituíram o Registro Geral de Imóveis (RGI), vinculado ao instituto da hipoteca, instrumento fundamental no processo de mercantilização do patrimônio fundiário. Com o estabelecimento de um sistema jurídico de publicidade para os bens imóveis registrados, passa a ser possível constituir o trânsito econômico da propriedade imobiliária no mercado, bem como oferecê-la em garantia de crédito nas transações mercantis. Para terem valor jurídico, os termos de compra, venda e cessão (título oneroso ou gratuito) de imóveis ou de terras devolutas lavrados em repartições públicas (os títulos) tinham que ser levados à transcrição, mas alguns entendiam que essa regra não se aplicava ao Estado, somente ao particular. Com isso, o "controle" dos títulos de propriedade incluía o registro de origem, os registros paroquiais, os registros das repartições públicas, o registro dos imóveis levados a hipotecas e daqueles oriundos da transmissão entre vivos e as sentenças judiciais emitidas pelos juízes de direito. Ainda, o Decreto nº 451-B, de 31 de maio de 1890, regulamentado pelo Decreto nº 955-A, de 05 de Novembro de 1890, criou o Registro Torrens, que submeteu obrigatoriamente as terras públicas alienadas, sob pena de nulidade de alienação, e representou uma opção a todo imóvel, suscetível de hipoteca ou ônus real.

[432] Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824, art. 179: "A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brazileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

[...]

XVIII. Organizar–se-ha quanto antes um Codigo Civil, e Criminal, fundado nas solidas bases da Justiça, e Equidade." (BRASIL. *Constituição Federal [1824]*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm . Acesso em: 24 fev. 2019.

A codificação civil disciplinou as situações jurídicas de direito privado ancoradas em três elementos fundamentais – a propriedade, a família e o contrato [433]–, com incidência somente sobre relações privadas entre as pessoas capazes de constituir direitos e obrigações civis.

A existência de uma legislação civil dispersa em um universo de leis compiladas e extravagantes dificultava a garantia do direito de propriedade em toda sua plenitude.

No século XIX, a codificação representava a modernidade e o passaporte para a civilização[434], em termos de regulação jurídica, com a construção de uma noção científica do Direito que contava com a recepção das teorias do pensamento científico oitocentista, representadas pelos modelos evolucionistas e social-darwinistas[435].

Nesse contexto, o Código de Napoleão, o *Code Civil des Français*, promulgado em 1804, representa um significativo marco histórico e corresponde a um exemplo de paradigma legalista, marcado por sua pretensão de conceber o fenômeno jurídico de maneira orgânica, universal e posto pela edificação de classificações estatais que influencia a mentalidade jurídica, como ressalta Keila Grinberg:

> [...] para muitos dos juristas e advogados de todo o Ocidente conectados com o que vinha então acontecendo na Europa, principalmente depois da promulgação do Code Civil de Napoleão em 1806, a codificação da legislação civil era realmente uma necessidade histórica, sem a qual seria impossível que as leis organizassem a sociedade, como eles achavam que deveria ser[436].

---

[433] JUNQUEIRA, Eduardo. *Código Civil de 1916*, [s.d.], (Publicação Online). p. 4. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em: 24 fev. 2019.

[434] "Um estado, um Código" era o lema dos países europeus que, em fins do século XVIII, viam na sistematização das leis e na racionalização do direito um caminho para uma sociedade mais bem-estruturada e cujas decisões políticas eram cada vez mais centralizadas" (GRINBERG, Keila. *Código civil e cidadania*. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2008, p. 25).

[435] Sobre a análise e o debate das teorias raciais europeias no contexto das primeiras instituições científicas no país, a partir do início do século XIX, ver: SCHWARCZ, Lilia Mortiz. *O espetáculo das raças*: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930. São Paulo: Cia. das Letras, 1993.

[436] GRINBERG, *op. cit*., p. 21-22.

A novidade do processo de codificação moderna está no fato de que, por meio de normas abstratas, gerais e modernas, concretizando a vontade geral, o legislador elabora normas que tenham validade universal e objetivem regular todas as dimensões da vida social – que, em se tratando de domínio privado, incluem regras relativas à convivência civil, à propriedade, às relações de família e sucessão –, de modo que não há direito a não ser o codificado.

Essa centralidade, da qual origina a característica monológica - ou lógica unitária - do sistema normativo e que expressa o totalitarismo, compromete a percepção do fenômeno jurídico por uma abordagem plural que ilumine as experiências de juridicidade, manifestas em inúmeras concreções específicas e produzidas como costume e *habitus*.

Inspiraram a cultura jurídica brasileira não somente o processo de codificação francês, mas também a concepção prevalente da propriedade como instituto central do Direito privado, em torno do qual gravitam todos os bens.

No diploma francês, a propriedade privada ocupa lugar privilegiado em uma tradição profundamente individualista, como ressalta, a justo título, o principal redator do Código Civil, Jean Étienne Marie Portalis:

> *Il faut donc incontestablement ranger le droit de propriété dans la classe des droits qui sont inséparables de notre manière d'être, et qui par conséquent n'ont pu devenir la matière des lois que comme objet de garantie et non comme objet de concession. On peut même dire que le droit de propriété est le plus sacré de tous ceux pour lesquels existe la garantie sociale; il est le plus important de tous; il est plus essentiel , à certains égards, que la liberté même, puisqu'il tient de plus près à la conservation de la vie, et que , ne pouvant être appliqué qu'à des choses plus faciles à usurper que les droits incorporels, et plus difficiles à défendre que la personne il exige une protection plus particulière et plus active*[437]

A menção ao feixe de faculdades de usar, gozar, dispor e reivindicar passa a dar precisão e qualificação à propriedade moderna no léxico da nova política de racionalização jurídica, afastando-se de noções vagas e imprecisas, e amparando-se

---

[437] PORTALIS, Jean-Étienne-Marie. *De l'Usage et de l'abus de l'esprit philosophique durant le XVIIIe siècle*. Tome II. 2ème. ed. Paris: Moutardier, 1827, p. 367.

no conhecimento reflexivo e raciocinado que constitui a ciência[438]. O Código Napoleônico, positiva de maneira inequívoca:

> 544. *La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la* ***plus absolue****, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les réglemens*. (grifo nosso)
> 545. *Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité*[439].

No que diz respeito ao Código Civil de 1916, o legislador reproduziu a ideia do Código Napoleônico, ao considerar a propriedade, estrutura do direito subjetivo do proprietário, dando amplos poderes ao seu titular, que submete as coisas tão somente à sua satisfação:

> Art. 524. A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua.
> Parágrafo único. A propriedade literária, científica e artística será regulada conforme as disposições do capítulo VI deste título.
> [...]
> Art. 527. O domínio presume-se exclusivo e ilimitado, até prova em contrário[440].

Embora Clóvis Beviláqua, projetista do Código Civil de 1916, afirme que o domínio ou o direito de propriedade não tenha os caracteres de absoluto[441] e

---

[438] PORTALIS, Jean-Étienne-Marie. *De l'Usage et de l'abus de l'esprit philosophique durant le XVIIIe siècle*. Tome I. 2ème. ed. Paris: Moutardier, 1827, p. 30.
"*Les lois ne sont pas de purs actes de puissance; ce sont des actes de sagesse, de justice et de raison*" (PORTALIS, Jean-Étienne-Marie. *Discours préliminaire du premier projet de Code civil (1801)*. [Édition eletronique]. Bordeaux: Éditions Confluences, 2004. [Collection Voix de la Cité], p. 14). Disponível em: http://mafr.fr/IMG/pdf/discours_1er_code_civil.pdf . Acesso em: 26 fev. 2019.

[439] FRANÇA. *Code Civil des français, de 21 mars 1804*. Disponível em: http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-1804-5-fr-pdf.pdf . Acesso em: 23 fev. 2019.

[440] BRASIL. *Código Civil (1916), instituído pela Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em: 24 fev. 2019.

[441] Contudo, trata-se do direito, com caráter absoluto e sagrado, de todo indivíduo se apropriar de bens indispensáveis à sua existência, como explica Lafayette Rodrigues Pereira: "Nas condições da vida humana, neste mundo que Kant chamava – fenomenal – a propriedade, isto é, o complexo de coisas corpóreas suscetíveis de apropriação, representa o papel de um elemento necessário. A subsistência do homem, a cultura e o engrandecimento de suas faculdades mentais, a educação e o desenvolvimento dos germes que a mão da Providência depositou em seu coração, dependem, essencialmente das riquezas materiais. Daí o caráter sagrado da propriedade. Ela é sagrada porque tem a sua razão de ser, a sua finalidade, nos elevados destinos do homem" (PEREIRA, Lafayette Rodrigues. *Direito das coisas*. 6. ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1956, p. 11).
Ainda, na leitura consagrada ao estudo do Direito Civil e atualizada após décadas de aplicação do Código Civil, Orlando Gomes afirma categoricamente, ao indicar os caracteres da propriedade que torna mais nítidos seus traços, que ela corresponde a um direito absoluto, porque "confere ao titular o poder de decidir se deve usar a coisa, abandoná-la, alienála, destruí-la, e, ainda, se lhe convém limitá-lo, constituindo, por desmembramento, outros direitos reais em favor de terceiros. Em outro sentido, diz-se, igualmente, que é absoluto, porque oponível a todos. Mas a

ilimitado, por estar condicionado aos preceitos regulamentares da lei, por outro lado, assinala ser o direito real de propriedade o mais completo dos direitos reais por reunir todos os poderes de uma pessoa sobre uma coisa, *plena in re potestas*[442].

Há, aí, sem dúvida, a noção de dominação absoluta[443] da vontade sobre a coisa que pertence à pessoa, decorrente da natureza humana e das necessidades inelutáveis da coexistência em sociedade, ou seja, o direito à aquisição dos bens indispensáveis à sua subsistência, de acordo com os padrões de dignidade de cada momento histórico.

Além do argumento decisivo referido acima, invoca-se a importância atribuída ao Direito das Coisas, considerado a regulação jurídica do poder da pessoa sobre os bens e os modos de sua utilização, que permitem ao titular vincular-se diretamente à coisa e, em razão disso, segui-la por toda a parte e reivindicá-la contra terceiros – *Rem meam ubi invenio, ibi vindico*[444].

Nesse quadro classificatório, a propriedade constitui modalidade de Direito das Coisas com definição e regime jurídico determinados pela legislação civil. Cada país tem, portanto, um conjunto de disposições que promove a organização jurídica da propriedade.

Em virtude dessa importância atribuída ao Direito das Coisas, o direito de propriedade torna-se um princípio legislativo que passa a informar o ordenamento

---

oponibilidade *erga omnes* não é peculiar ao direito de propriedade. O que lhe é próprio é esse poder jurídico de dominação da coisa, que fica ileso em sua substancialidade ainda quando sofre certas limitações. Por último, seu caráter de *direito absoluto* se manifesta mais nitidamente no aspecto real de poder direto sobre a coisa com o qual se distingue das outras relações jurídicas" (GOMES, Orlando. *Direito reais*. 10. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1994, p. 85-86).

[442] BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito das coisas*. v. I. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003, p. 136.

[443] Sobre os caracteres tradicionais da propriedade privada José Afonso da Silva esclarece que o direito é absoluto porque "assegura ao proprietário a liberdade de dispor da coisa do modo que melhor lhe aprouver"; exclusivo na medida em que é imputado só ao proprietário, em princípio; e perpétuo, porque não desaparece com a vida do proprietário, porquanto passa aos seus sucessores, e não se perde pelo não uso simplesmente. Ainda, as limitações às características elencadas são restrições, servidões e desapropriação respectivamente (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 279).

[444] BEVILÁQUA, *op. cit*., p. 302-303.

jurídico. Cabe ao Estado, nesse caso, a tutela social dos bens do cidadão, que prevê a regulação jurídica e a garantia da propriedade privada, conforme enfatiza Orlando Gomes:

> O *Direito das Coisas* regula o poder dos homens sobre os bens e os modos de sua utilização econômica. Para avaliar sua importância basta atentar em que é a parte do Direito Civil que rege a propriedade.
> A significação econômica, política e social deste instituto jurídico pode ser medida em função da influência que sua forma exerce na própria estrutura da sociedade.
> Ao jurista, não há de escapar a pressão dos dados econômicos sobre a institucionalização das novas solicitações da sociedade, ainda reconheça, com Celice, que o legislador é antes uma testemunha, que constata o progresso, do que um operário que o fabrica[445].

Interessante, também, a posição de Clóvis Beviláqua sobre a compreensão do fenômeno jurídico das formas de apropriação de terra dos povos autóctones, marcada pela ausência de descentramento crítico relativamente às categorias que o norteavam. Sua abordagem já foi proposta anteriormente na discussão relativa à universalidade das categorias jurídicas ocidentais para a descrição, compreensão e análise das manifestações assumidas pela regulação jurídica em outras culturas:

> Entre os índios do Brasil, ao tempo da descoberta, havia, ao menos em certas tribus, posse commum das coisas úteis, entre os habitantes da mesma oca, estando apenas individualizada a propriedade de certos moveis, como rede, armas e utensílios de uso próprio. O dominio territorial, esse não existia, absolutamente. O solo era possuído em commum pela tribu inteira, e isso mesmo, temporariamente, porquanto, de tempos em tempos, se levantava o grupo, abandonava as ocas, e mais longe ia fixar os seus lares, não se demorando em um local, ordinariamente, mais de cinco a seis anos[446].

---

[445] GOMES, Orlando. *Direito reais,* p. 1.

[446] BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito das coisas,* p. 116.

Destaca-se, também, a perspectiva histórica atribuída ao surgimento e à "evolução" da propriedade, de acordo com os progressos obtidos no desenvolvimento psíquico do ser humano: "Naturalmente, esses sentimentos de puros animaes, que eram, positivamente, os homens, em sua origem, desenvolveram-se com a marcha da cultura, tomaram feições ideaes mais elevadas, mais puras, mais variadas, crearam novas manifestações da sensibilidade, transformaram idéas e concepções, á medida que os homens se organizavam em circulos sociaes de familia, de clan, e de povo sob a forma de nação; mas, na essência c nas ultimas raizes, estão os apontados estados d'alma. Esses sentimentos impellem a creatura humana (como também os outros animaes) a 'buscar, no mundo exterior, o que lhe dê prazer e lhe evite a emoção contraria. Formam-se, assim, impulsos, inclinações diversas, entre as quaes o denominado instincto de conservação, que é força activa, de apropriação dos bens da vida, e defensiva, para assegurar, com a própria existência individual, a desses mesmos bens. Como, porem, o homem vive em sociedade, a apropriação dos bens e a sua defeza assumem formas sociaes, sem todavia, eliminar, inteiramente, ou em porção excessiva, o impulso individual. O movimento biopsychico da apropriação tende a satisfazer necessidades de momento; quando a intelligencia intervém, orientada pelos factos, com a idéa de previdência, o

O Código Civil de 1916 ainda promoveu a discussão sobre duas teorias de larga repercussão doutrinária que procuraram fixar a noção de posse em torno das ideias de Savigny e Rudolf Von Jhering. Savigny, com o propósito de reconstruir a sistemática da elaboração da posse no direito romano, elabora a teoria subjetiva concebendo a posse como resultado da conjugação do poder físico da pessoa sobre a coisa (*corpus*) e da vontade de a pessoa ter essa coisa como sua (*animus*). Por outro lado, a teoria objetiva, de Rudolf Von Jhering, admite como concepção de posse o exercício de um poder sobre a coisa, dispensando-se o *animus domini*.

O texto codificado adotou o pensamento de Jhering quanto ao conceito de posse, considerando "possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno, ou não, de algum dos poderes inerentes ao domínio, ou propriedade"[447]. Não exigiu, portanto, o *animus domini*.

A posse[448] é exercida sobre coisas e direitos e figura como exterioridade da propriedade e complemento necessário à sua proteção, permitindo que seu titular exerça, de fato, os poderes constitutivos do domínio ou algum deles. Envolve a apreensão e a utilização das coisas, podendo dispor delas fisicamente, para a satisfação das necessidades do ser humano. Cabe notar, sobre essa relação, que a teoria possessória está presa a um paradigma profundamente individualista em que os efeitos jurídicos da posse estão ligados à propriedade privada.

Influenciado pela prevalência da propriedade privada como forma de apropriação da terra, no Curso de "Direito das Coisas", Clóvis Beviláqua propõe uma explicação para a relação fundiária do ser humano:

---

acto da apropriação adquire estabilidade, a principio, naturalmente precária, mas, progressivamente, ganhando segurança e duração. Originou-se, então, na sociedade humana, o phenomeno econômico-jurídico da propriedade, que, também, se manifesta, rudimentarmente, sob a forma de instincto, em certos animaes, que guardam, depois de satisfeita a fome, a presa ou a ração, para utilizal-as depois, e as defendem *unguibus et rostro*" (BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito das coisas,* p. 114-115).

[447] BRASIL. *Código Civil (1916), instituído pela Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916*, artigo 485. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em: 26 fev. 2019.

[448] Prescreve o Código Civil de 1916: "Art. 493. Adquire-se a posse: I - Pela apreensão da coisa, ou pelo exercício do direito. II - Pelo fato de se dispor da coisa, ou do direito. III - Por qualquer dos modos de aquisição em geral" (*Ibid*.)

> Com a cultura das terras, foi-se accentuando o sentimento da propriedade individual, porque o trabalho productivo, creando, regularmente, utilidades correspondentes ao esforço empregado, estabilizou o homem e, prendendo-o mais fortemente, ao solo dadivoso, deu-lhe personalidade differenciada. E com o estabelecimento do Estado, os direitos individuaes adquiriram mais nitidez e segurança. HERMANN POST faz coincidir a nova phase da posse econômica originaria, com o apparecimento do Estado, que substituiu a associação de paz (Friedens-genossenschaft), transformando o associado desse grupo em cidadão. Gera-se, nessa quadra, uma relação jurídica para um sujeito individual de direito, e o Estado protege essa relação da pessoa para a coisa, mediante a coacção juridica[449].

De acordo com a nova lógica civilista expressa nas normativas codificadas, terra é compreendida como objeto de propriedade, suscetível de ser classificada como bem imóvel por não poder ser transportada, de um para outro lugar, cuja extensão pode ser "considerada segundo a área, que ocupa a mesma na superfície da terra, no plano horizontal, na altura acima da superfície e na profundidade abaixo da superfície"[450].

Atribui-se à propriedade da terra, incluindo seus "bens" acessórios, as mesmas normativas jurídicas inerentes a qualquer propriedade imóvel ou móvel.

Importa anotar também que o Código de Beviláqua foi uma das principais construções legislativas da República, inspirado na doutrina e na legislação de povos considerados "adiantados" e "evoluídos", que concebiam o Direito como instrumento para a paz social, alcançada mediante sanções de controle social, e como condutor do desenvolvimento de grupos "atrasados".

O contraste entre as condições de vida do país e a realidade europeia das construções teóricas etnocêntricas, que inspiraram as hipóteses de soluções dos

---

[449] BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito das coisas*, p. 116-117.

[450] *Ibid*., p. 141.

Nesse sentido, dispõe o Código Civil de 1916: "Art. 43. São bens imóveis: I. O solo com os seus acessórios e adjacências naturais compreendendo a superfície, as árvores e frutos pendentes, o espaço aéreo e o subsolo. II. Tudo quanto o homem incorporar permanentemente ao solo, como a semente lançada à terra, os edifícios e construções, de modo que se não possa retirar sem destruição, modificação, fratura, ou dano. III. Tudo quanto no imóvel o proprietário mantiver intencionalmente empregado em sua exploração industrial, aformoseamento, ou comodidade. [...] "Art. 526. A propriedade do sobre e do sub-solo abrange a do que lhe está superior e inferior em toda altura e em toda a profundidade, úteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietário impedir trabalhos, que sejam empreendidos a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse algum em obstá-los" (BRASIL. *Código Civil (1916*), instituído pela Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em: 24 fev. 2019).

regramentos normativos, evidenciava tanto o distanciamento entre a sociedade e a classe política e jurídica[451], como a dissociação entre o Direito e as diferentes formas de juridicidade reveladas pela diversidade social brasileira.

O arranjo de juridicidade privilegiava excessivamente o modo legal e codificado de enunciação da norma significava. Privilegiava, ainda, o progresso, em vez do costume, que representava a tradição e pertencia ao passado, sinônimo de colonialismo, catolicismo e escravidão[452].

3.3 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

3.3.1 Transformações funcionais da propriedade privada rural

Após a carta política imperial, todas as constituições brasileiras que lhe sucederam mobilizaram, de maneira privilegiada, nos seus processos de formalização da regulação jurídica, a propriedade privada e o direito de propriedade privada[453]

---

[451] "O Código Civil brasileiro teve, assim, um cunho teórico. Observa René Davi que os primeiros Códigos da América Latina, promulgados no décimo nono século, refletiam o ideal de justiça de uma classe dirigente, europeia por sua origem e formação, constituindo um Direito que pouco levava em conta as condições de vida, os sentimentos ou as necessidades das outras partes da população, mantidas em um estado de completa ou meia escravidão" (GOMES, Orlando. *Raízes históricas e sociológicas do código civil brasileiro*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 22).

[452] GRINBERG, Keila. *Código civil e cidadania*, p. 33.

[453] Sobre o tema propriedade, até a Constituição Federal de 1988, a matéria foi disciplinada da seguinte forma: Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, "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, 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. *Constituição Federal (1891)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 24 fev. 2019).

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, "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. *Constituição Federal (1934).* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 24 fev. 2019).

Ressalta-se, quanto ao anteprojeto da Constituição de 1934, que se previa o exercício do direito de propriedade à função social e ao interesse coletivo, nos termos do texto a seguir, mas essa

formulação foi derrotada na Assembleia Constituinte: “Art. 114. E’ garantido o direito de propriedade, com o conteúdo e os limites que a lei determinar. § 1o A propriedade tem, antes de tudo, uma função social e não poderá ser exercida contra o interesse coletivo. § 2o A propriedade poderá ser expropriada, por utilidade pública ou interesse social, mediante prévia e justa indenização paga em dinheiro, ou por outra forma estabelecida em lei especial aprovada por maioria absoluta dos membros da Assembléia.” (POLETTI, Ronaldo. *Constituições brasileiras 1934*. v. III. 3. ed. Brasília, 2012.,p. 27).

Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, “Art 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] ~~14) o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício; 14) o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia, ou a hipótese prevista no § 2º do art. 166. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício.~~ (Redação da pela Lei Constitucional nº 5, de 1938) (Suspenso pelo Decreto nº 10.358, de 1942)” (BRASIL. *Constituição Federal (1937).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm . Acesso em: 24 fev. 2019).

Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, “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~~. § 16. É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interêsse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, com a exceção prevista no § 1º do art. 147. 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)” (BRASIL. *Constituição Federal (1946).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm . Acesso em: 25 fev. 2019).

Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, “Art. 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: § 22 - 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, ressalvado o disposto no art. 157, § 1º. Em caso de perigo público iminente, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior. [...] Art. 157 - A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: I - liberdade de iniciativa; II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana; III - função social da propriedade; IV - harmonia e solidariedade entre os fatores de produção; V - desenvolvimento econômico; VI - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros” (BRASIL. Constituição Federal (1967). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm . Acesso em: 25 fev. 2019).

Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969 que edita o novo texto da Constituição Federal, de 24 de janeiro de 1967, “Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos têrmos seguintes: [...] § 22. É assegurado o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou interêsse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no artigo 161, facultando-se ao expropriado aceitar o pagamento em título de dívida pública, com cláusula de exata correção monetária. Em caso de perigo público iminente, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior. [...] Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios: I - liberdade de iniciativa; II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana; III -

como manifestação e forma de regulação jurídica de apropriação da terra. Reduziu-se, dessa forma, a multiplicidade de maneiras de apropriação e seus fundamentos de juridicidade, inscritos na realidade, à unidade que pretende se universalizar.

Somente a partir da Constituição Federal de 1891, a plenitude do direito de propriedade é submetida à possibilidade de desapropriação, por utilidade pública, mediante indenização prévia[454]. A partir da Constituição de 1934, ela é submetida também a um novo conceito jurídico: interesse social[455].

Até a promulgação da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, os pontos centrais do debate sobre apropriação territorial concentraram-se em torno da oposição binária fundiária público e privado, da ambiguidade conceitual de terras devolutas e seus efeitos jurídicos, principalmente quanto ao papel do Estado no processo de discriminação das terras, que pressupunha o público por exclusão do privado, e da implementação de projetos de colonização endereçados à pequena propriedade privada.

Do mesmo modo, não houve avanço quanto à implementação de uma política de terras que limitasse e contrabalanceasse a proliferação de latifúndios e a constituição da propriedade privada à custa do patrimônio público.

O Estatuto da Terra, criado pela Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, é definido, no seu art. 1º, como uma lei que "regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola". Corresponde à primeira lei brasileira de reforma agrária, após um longo processo de lutas assumidas e protagonizadas pelo povo do campo, por políticos, por intelectuais e por simpatizantes da causa da transformação

---

função social da propriedade; IV - harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção; V - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros; e VI - expansão das oportunidades de emprêgo produtivo. (BRASIL. *Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm . Acesso em: 25 fev. 2019).

[454] Vide nota n.453.

[455] Vide nota n. 453.

da estrutura fundiária brasileira, cuja concentração da propriedade da terra ainda é uma das mais altas do mundo e determina efeitos nocivos a toda a sociedade.

O tema da melhor distribuição da terra e dos meios sociais para a sua exploração produtiva, perene no debate nacional desde a época colonial, constitui o objeto do texto legislativo.

A análise dos fatores econômicos, políticos e sociais, presentes no ambiente da elaboração do Estatuto da Terra, revela a existência de um campo de forças composto por disputadas propostas e visões de mundo de diversos grupos sociais, que integram o cenário da política nacional e internacional.

Nesse sentido, se, por um lado, o Estatuto da Terra é uma resposta às reivindicações dos movimentos sociais do campo e à mobilização popular reformista dos anos 1950 e 1960, por outro, paradoxalmente, é uma reação à pressão norte-americana pela adoção de um plano de desenvolvimento nacional que incluía, principalmente, reformas para o campo. A esse respeito, Leonilde Servolo de Medeiros sublinha que, com o advento do Estatuto da Terra,

> O Estado absorvia grande parte das reivindicações que afloraram na década anterior e disciplinava-as, de forma a trazer a demanda por terra para os parâmetros de uma agricultura modernizada, produtiva e capaz de atender às exigências do que então era o padrão idealizado e desejado de desenvolvimento.[456]

No contexto interno, especialmente a partir de 1940, o aparecimento de novos sujeitos, organizados em movimentos sociais do campo, contestando a alta concentração da propriedade da terra[457] que moldava o longo processo de formação

---

[456] MEDEIROS, Leonilde Servolo de. *Reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003, p. 24.

[457] "Criou-se assim na sociedade brasileira um regime econômico em que predominava a desigualdade: de um lado, no ápice social rural, um pequeno número de proprietários, dispondo de quase todas as terras; de outro lado, um grande número de trabalhadores sem disporem de terra, lavrando terras alheias. À proporção que o tempo corria, mais se agravava esta situação. No último decênio censitário comprovou-se mais acentuada concentração de propriedade da terra. Em 1950, em relação a 1940, houve um aumento absoluto de 160.053 propriedades. Este aumento é inferior ao verificado em 1940, quanto a 1920. Neste período, o aumento absoluto foi de 1.256.436 propriedades e o relativo de 193,85 %. Em alguns casos — o do Amazonas, Maranhão, Ceará, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, por exemplo — o número de propriedades em 1950 se apresentava inferior ao recenseado em 1940. [...] Em 1950 contavam-se no Brasil 10.369.906 pessoas de mais de 10 anos, vivendo em atividades tipicamente rurais. Desse total, tão-só 4.888.247 pessoas (44,5 %) trabalhavam em terras próprias; as demais, portanto, viviam em terras

da apropriação da terra e da estrutura fundiária brasileira, faz emergir o aumento de tensões e conflitos no campo.

O surgimento e a organização de dezenas de movimentos sociais, entre os quais se destacam as Ligas Camponesas, o Movimento dos Agricultores Sem Terra (MASTER), Uniões de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTBAs) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), refletem o aumento das ações políticas de grupos que reivindicavam a correção dos efeitos danosos do padrão de apropriação da terra persistente na estrutura agrária brasileira. Considere-se, ainda, nesse quadro, o levantamento estatístico do trágico ciclo de conflitos no campo, envolvendo todo o país, como a Revolta dos Posseiros, a Revolta de Trombas e Formoso, a Revolta de Porecatu e a Revolta de Dona Nhoca.

No contexto político das Américas, o Estatuto da Terra reflete o estatuto político e ideológico do discurso inscrito na Carta de Punta del Este, de 1961 - documento básico e fundamento da Aliança para o Progresso[458] -, que propõe aos países signatários, como solução ao impacto sobre o progresso dos efeitos das desigualdade econômicas, sociais e políticas, o aumento considerável da produtividade e da produção agrícola (Carta Punta del Este, Título Primeiro, Objetivo 5). Indica, ainda, o fomento, conforme as particularidades e os planos de desenvolvimento proposto por cada país, de programas de reformas agrárias[459], orientados para a transformação das estruturas e dos sistemas de apropriação da terra e para o combate do latifúndio e do minifúndio. Na Carta, inscreve-se a defesa de que a terra se constitua na base da estabilidade econômica, no fundamento do

---

alheias" (DIÉGUES JÚNIOR, Manuel. Reforma agrária. *Revista de Filosofia Síntese*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 14- 29, 1959. p. 15-16).

458 A Aliança para o Progresso, proposta pelo presidente John F. Kennedy, corresponde ao resultado da reordenação da política americana, que imputava grande valor às relações intercontinentais e, por isso, propunha um amplo programa cooperativo, destinado a acelerar o crescimento substancial e contínuo da renda per capita e o desenvolvimento econômico, político e social da América Latina. Para acesso integral ao texto: MEMÓRIA CHILENA. Biblioteca Nacional de Chile, [s.d.]. Disponível em: http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0016012.pdf . Acesso em: 14 mar. 2019.

459 No entanto, na Declaração dos presidentes americanos, produzida na segunda reunião realizada em Punta del Este, em 1967, a reforma agrária passa a ser uma meta política inteiramente secundária.

progressivo bem-estar e na garantia da liberdade e da dignidade de quem a trabalhe (Carta Punta del Este, Título Primeiro, Objetivo 6).

Ainda no conjunto da adoção de medidas visando à promoção de reformas nas estruturas agrárias das Américas, o documento recomendou (Carta Punta del Leste, Capítulo V, Organización y Procedimientos) a organização do Comitê Interamericano para o Desenvolvimento Agrícola (CIDA), cuja formação foi constituída por integrantes da FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação), CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), OEA (Organização dos Estados Americanos) e IICA (Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas), com o objetivo de pesquisar e de preparar estudos técnicos sobre a estrutura agrária e o desenvolvimento socioeconômico dos países-membros.

O tema da reforma agrária no Brasil é marcado por um campo de batalha das mais variadas correntes ideológicas e pela produção de uma extensa literatura especializada sobre o assunto, expressa em numerosos estudos, teses, pareceres, pesquisas e livros.

Como partícipe do processo de criação e de regulamentação da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, José Gomes da Silva adota a terminologia crítico-ilustrativa para classificar e analisar as épocas em que se travou o debate sobre a reforma agrária. Com esse propósito, designa a "etapa de verbalização" como aquela representada especialmente por políticos como João Goulart, Celso Furtado e João Pinheiro Neto, em que o movimento em prol da reforma agrária adota o uso estratégico do palanque, da tribuna e do palco. Por "etapa da literatice", o autor remete-se àquela impulsionada por Castelo Branco, Roberto Campos e Paulo de Assis, marcada pela elaboração de estudos e relatórios sofisticados sobre a reforma agrária[460].

Destaca-se, entre as diversas contribuições da época, a proeminência das ideias de Celso Furtado e de Roberto de Oliveira Campos, ambos considerados

---

[460] SILVA, José Gomes da. *A Reforma Agrária no Brasil*; frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento? Rio de Janeiro, Zahar, 1971, p. 114.

mentores do Estatuto da Terra. Os pensamentos econômicos desses autores foram contemplados na fase de formulação do texto legislativo e na lei agrária depois de aprovada.

A relação entre os dois pensadores dá-se pelo confronto das ideias relativas às questões agrárias que traçam as diretrizes principais do Estatuto da Terra: desapropriações e pagamentos pelas desapropriações, tributação, regionalização, política agrária e relações de trabalho[461].

Celso Furtado, ministro do planejamento no governo do João Goulart e defensor do ideário cepalino, associava-se à corrente desenvolvimentista "nacionalista", e, como tal, concebia a reforma agrária como um elemento combativo à estrutura agrária brasileira - que representa uma deformação do sistema econômico - e como viabilizador da distribuição de renda, pois permitiria o desenvolvimento das forças produtivas e do capitalismo no país. Roberto de Oliveira Campos, ministro do planejamento do governo Castelo Branco e coordenador do Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (GRET), considerado um desenvolvimentista "não nacionalista", por sua vez, defendia um modelo de reforma agrária que expandisse o mercado interno a partir da consolidação da modernização capitalista das relações no campo (produção, emprego e comercialização).

Até a década de 1960, o problema fundiário do país já tinha mobilizado inúmeras propostas e diversos projetos de lei, visando à institucionalização de uma reforma da estrutura fundiária brasileira.

Os registros de iniciativas em favor dessa modificação datam do período colonial e mostram, ao mesmo tempo, a extraordinária força política e social que o tema tem e a incrível resistência da histórica má distribuição da terra no Brasil.

---

[461] SCHMITZ, Arno Paulo; BITTENCOURT, Mauricio Vaz Lobo. O Estatuto da Terra no confronto do pensamento econômico: Roberto Campos versus Celso Furtado. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 3, p. 577-609, dez. 2014. p. 600.

Na incursão realizada por Inoã Pierre Carvalho Urbinati[462] sobre as ideias e os projetos de reforma agrária formulados ou esboçados nos últimos anos do Império do Brasil, o historiador elenca várias iniciativas em favor da mudança na forma de apropriação da terra.

Mediante consulta a diversos documentos lançados no período em questão, o autor encontrou, a partir de 1770, textos, como o do padre João Daniel, que apresentava um plano de exploração do Rio Amazonas, com base em uma colônia de povoamento; e o do bacharel em Direito, José Arouche de Toledo Rendon, que propunha o confisco de terras ociosas e sua destinação para a criação de gado e a agricultura na Capitania de São Paulo.

Incluem-se, ainda, nesse acervo, a crítica à concentração fundiária e a sugestão de confisco de terras ociosas, em texto escrito pelo professor Régio de Grego Luís dos Santos Vilhena; a defesa da reforma agrária e do direito à terra das populações indígenas, apresentada por José Antônio Gonçalves Chaves; e o discurso favorável à adoção da pequena propriedade agrária, apresentado por José Bonifácio Andrada e Silva à Assembleia Constituinte, em 1823.

O assunto também teve destaque na esfera governamental, principalmente no final do regime imperial. Em 1874, o ministro José Fernandes da Costa Pereira Júnior apoiou a criação de um imposto territorial que taxasse todos os terrenos, inclusive os improdutivos. Em 1880, o ministro Manuel Buarque de Macedo acenou ao governo a intenção de reformar a Lei de Terras (1850), de modo a facilitar a aquisição de terras por camponeses. E, em 1889, o Visconde de Ouro Preto apresentou o programa de reformas visando à elaboração de uma legislação que facilitasse o acesso à terra.

O tema também esteve presente no discurso político dos abolicionistas André Rebouças, Joaquim Nabuco e Manuel de Souza Dantas, cujas atuações incluíram, entre outras propostas, o projeto de concessão de terras aos escravos sexagenários a

---

[462] URBINATI, Inoã Pierre Carvalho. Latifúndio inabalável. *Revista de História da Biblioteca Nacional*, Rio de Janeiro, v. 1, p. 80-83, 2015.

serem libertados pela Lei dos Sexagenários e a defesa da inclusão do debate da pequena propriedade agrária no Senado, em 1888.

O assunto assumia tamanha importância naquele período que, na última "Fala do Trono", o imperador D. Pedro II, por ocasião da 48ª sessão da 20ª Legislatura, em 3 maio de 1889, procedeu a uma análise dos problemas nacionais, assim se pronunciando:

> Para fortalecer a immigração e augmentar o trabalho agricola, importa que seja convertida, em lei, como julgar vossa sabedoria, a proposta para o fim de regularizar a propriedade territorial e facilitar a acquisição e cultura das terras devolutas. Nessa occasião resolvereis sobre a conveniencia ele conceder ao Governo o direito de desapropriar, por utilidade publica, o terrenos marginaes das estradas ele ferro, que não são aproveitados pelos proprietarios e podem servir para nucleos coloniaes.[463]

No período republicano, o debate sobre a questão fundiária intensificou-se durante o Congresso Constituinte de 1946, com a primeira lei de reforma agrária, apresentada pelo senador Luiz Carlos Prestes, representando o partido PCB.

Entretanto, a proposta de alteração da estrutura agrária e de combate ao latifúndio foi arquivada. Mesmo assim, o constituinte instituiu uma proposta de reforma agrária na Constituição Federal de 1946, considerando-se alguns de seus artigos. No art. 141, § 16, utiliza-se a figura da desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, *mediante prévia e justa indenização em dinheiro*. No artigo 147, condiciona-se o uso da propriedade ao bem-estar social e a possibilidade, com observância do disposto no art. 141, § 16, de promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos[464].

Ainda, nos anos de 1947, 1948 e 1949, foram apresentados os projetos de reforma agrária de Nestor Duarte, Fernando Ferrari, Joaquim Nunes Coutinho Cavalcanti, José Joffily e Mílton Campos. Em 1951, em mensagem enviada ao Congresso Nacional, Getúlio Vargas anunciava a urgência de uma lei agrária que

---

[463] PEDRO I; *PEDRO II. Fallas do Throno desde o anno de 1823 até o anno de 1889*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.

[464] BRASIL. *Constituição Federal (1946).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm . Acesso em: 2 mar. 2019

atendesse à realidade da época e completasse as medidas de amparo à agricultura propostas pelo governo.

A luta pela institucionalização da reforma agrária prosseguiu. Em 1953, um novo projeto de lei definindo imóvel improdutivo e os casos de desapropriação por interesse social foi encaminhado ao Congresso Nacional por Getúlio Vargas. Em 10 de setembro de 1962, o projeto foi aprovado, porém com profundas modificações no seu texto original.

Também não prosperaram o projeto n. 4.389, de 12 de maio de 1954, apresentado pelo deputado Coutinho Cavalcanti à Câmara dos Deputados, e o projeto de lei n. 120, apresentado em 16 de abril de 1963, pelo deputado Leonel Brizola. Ambos dispunham sobre a reforma agrária. Quanto ao último projeto, o seu arquivamento ocorreu no dia posterior ao da sua apresentação, em 17 de abril de 1963, nos termos do artigo 104, do Regimento Interno da Casa Legislativa.

A concretização de um projeto de lei de reforma agrária por iniciativa do Poder Executivo somente ocorreu no governo de João Goulart. O texto do projeto foi elaborado pela Superintendência de Política Agrária (SUPRA) – instituída pela Lei Delegada n. 11, de 11 de outubro de 1962. Em seu art. 2º, atribuía-se a essa superintendência a competência de colaborar na formulação da política agrária do país, planejar, promover, executar e fazer executar a reforma agrária. Estabelecia-se, ainda, a modificação da redação dos artigos 141, § 16, e 147 da Constituição Federal de 1946, substituindo a prévia e justa indenização em dinheiro por indenização em títulos da Dívida Pública em casos de desapropriação por interesse social[465].

O projeto foi anunciado ao público pelo presidente João Goulart em 13 de março de 1964, no comício da Central do Brasil, e enviado à Câmara dos Deputados em 22 de março de 1964. O envio deu-se dias antes do golpe militar que destituiu João Goulart e permitiu a ascensão do grupo militar ao poder, com a condução do marechal Humberto Castello Branco à Presidência da República. Os debates

---

[465] BRASIL. *Lei Delegada n. 11, de 11 de outubro de 1962*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leidel/1960-1969/leidelegada-11-11-outubro-1962-364968-publicacaooriginal-1-pl.html . Acesso em: 25 fev. 2019.

parlamentares sobre as medidas legislativas em curso foram, assim, temporariamente interrompidos.

A adoção de medidas que objetivassem reformar a estrutura agrária foi definida como uma medida prioritária pelo governo militar em uma conjuntura marcada por disputas entre as lutas reivindicatórias das mobilizações sociais e os interesses dos proprietários fundiários.

Diante desse cenário, o presidente Castelo Branco constituiu, no Ministério de Planejamento, o Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (GRET), formado por membros oriundos do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES/RJ), pelos remanescentes da Revisão Agrária de São Paulo e por vários representantes técnicos e políticos dos principais ministérios. Seus integrantes assumiam o objetivo específico de elaborar um documento que orientasse a formulação do Anteprojeto do Estatuto da Terra e das Emendas Constitucionais que modificassem os critérios de desapropriação por interesse social, estabelecessem novas regras de tributação e instituíssem uma justiça agrária autônoma. Participavam do grupo do Rio Roberto Campos, Garrido Torres, Mário Henrique Simonsen, Nascimento e Silva e Paulo de Assis Ribeiro, e do grupo de São Paulo, Fernando Sodero, Carlos Lorena e José Gomes da Silva.

Apesar da existência de diferenciações internas na equipe, seus integrantes compartilhavam de ideias progressistas, anticomunistas e reformistas da democracia cristã e traçaram eixos definidores do perfil do anteprojeto. Segundo José Gomes da Silva, o grupo de São Paulo provinha de um conhecimento empírico, adquirido por sua experiência no campo, e o do Rio era mais teórico e estava aliado às diretrizes da Aliança para o Progresso[466].

Dessa forma, o Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (GRET) concebeu a defesa da propriedade familiar como sistema ideal de exploração da terra e a concepção de reforma agrária como fundiária. Ainda, consolidou a noção de

---

[466] BRUNO, Regina. José Gomes da Silva. Entrevista. *Estudos Sociedade e Agricultura*. v. 6. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996. p. 37.

propriedade condicionada ao exercício da função social, com o fim da improdutividade da terra; a tributação como instrumento prioritário da reforma, atribuindo à União a competência para a criação de novos critérios de tributação da terra; e possibilitou o pagamento, em Títulos da Dívida Pública, para indenizações relativas às desapropriações por interesse social. Também procederam à inclusão da palavra "agrário" no art. 5º, XV, "a", da Constituição Federal de 1946, o que permitiria à União legislar sobre o direito agrário como um ramo autônomo do Direito[467].

Na análise de Regina Bruno, os trabalhos sistematizados para o disciplinamento da propriedade da terra, desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (GRET), fizeram com que o grupo se transformasse em uma instância de poder voltada à elaboração dos fundamentos da lei de reforma agrária e das estratégias oficiais de política fundiária em termos de discurso oficial do governo[468].

Contudo, o anteprojeto sofreu reações e críticas de alguns setores da sociedade, em especial, por parte dos proprietários de terra e de suas lideranças partidárias e patronais, que consideravam a proposta legislativa um ataque do Estado ao direito de propriedade. Com base nesse argumento, lideraram uma movimentação em defesa da grande propriedade fundiária e da antirreforma.

Os atritos e as disputas pela inserção, supressão e semantização das categorias essenciais que caracterizam a concepção de reforma agrária, no âmbito do anteprojeto, polarizaram e radicalizaram o cenário político. O governo ampliou e tornou público o debate sobre o texto produzido pelo GRET, principalmente, durante o "Encontro de Viçosa", realizado em julho de 1964, em que se reuniram o ministro e os secretários da Agricultura de todos os Estados. Isso ocorreu também na própria votação do anteprojeto no Congresso Nacional, momento em que o texto foi estruturalmente alterado.

---

[467] BRASIL. *Constituição Federal (1946)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm . Acesso em: 2 mar. 2019.

[468] BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 5, p. 5-31, nov. 1995. p. 10.

Contabiliza-se, no final desse desgastante processo político, no período compreendido entre a primeira formulação do anteprojeto, em abril de 1964, até a sua aprovação final pelo Congresso Nacional, em novembro do mesmo ano, a apresentação de quatorze versões de texto do anteprojeto.

Com a superação de todos esses obstáculos, por meio da Mensagem n. 33, de 26 de outubro de 1964, o Executivo encaminha ao Congresso Nacional o projeto de lei que dispõe sobre o Estatuto da Terra[469]. No documento, o governo indica as causas e as metas da institucionalização das questões postas no texto da lei, destacando a prioridade dada à solução do problema agrário com a promoção da justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos[470], e à necessidade de se honrarem os compromissos internacionais assumidos na Carta Punta del Este.

A Mensagem n. 33 aponta os principais problemas de natureza social e política, os fundamentos econômicos que justificam a adoção de uma lei de Reforma Agrária e de Desenvolvimento Rural e a criação de um instituto - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) - diretamente subordinado ao Presidente da República com o fim de atender de forma eficiente à execução das medidas a serem adotadas[471].

Na mensagem endereçada ao Congresso Nacional, incluem-se, entre outros motivos, a exasperação das tensões sociais causadas pelas distorções da estrutura fundiária, a necessidade de atender às demandas de alimentos geradas pelo crescimento populacional e pelo setor industrial, o desvio da função agrícola para a especulação imobiliária e a modernização da agricultura.

---

[469] Mensagem Presidencial n. 33. In: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (CONTAG). *Questões Agrárias: Estatuto da Terra e Decretos Regulamentadores*, Brasília, 1979, p.11.

[470] A esse respeito, havia a necessidade de regulamentar o art. 147, disposto no Título V, "Da Ordem Econômica e Social", da Constituição Federal de 1946, cujo texto dispunha: "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. *Constituição Federal (1946).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 5 fev. 2019).

[471] Mensagem Presidencial nº 33. In: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (CONTAG). *Questões Agrárias: Estatuto da Terra e Decretos Regulamentadores*, Brasília, 1979.

Contudo, a viabilidade legal da reforma agrária somente ocorreu a partir da alteração da Constituição Federal de 1946, pela Emenda Constitucional n. 10, aprovada em 9 de novembro de 1964, que alterou os artigos 5º, 15, 29, 141, 147 e 156 da Constituição Federal[472], também produto do trabalho elaborado pelo Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra.

Com essas modificações, o direito de propriedade é garantido, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou por utilidade pública, ou por interesse social. A União pode promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento da prévia e justa indenização em títulos da dívida pública[473].

Na época, a Lei n. 4.132, de 10 de setembro de 1962, já definia interesse social como a alteração do poder de domínio sobre a propriedade da terra, visando melhorar o seu aproveitamento, a sua utilização ou produtividade em benefício da coletividade e, em especial, de determinados grupos sociais identificados como beneficiários pelo Poder Público. Em se tratando do sujeito do processo da reforma agrária, a referência dirige-se ao sem-terra ou ao com terra insuficiente[474].

As mudanças implementadas no texto constitucional eliminaram a obrigatoriedade do prévio pagamento das terras desapropriadas para fins de reforma agrária, que constituía um óbice a qualquer modificação da estrutura agrária. Com isso, a União poderia promover a desapropriação da propriedade territorial rural,

---

[472] BRASIL. *Emenda Constitucional n. 10, de 9 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-10-9-novembro-1964-364969-publicacaooriginal-1-pl.html . Acesso em: 26 fev. 2019.

[473] "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 interêsse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, com a exceção prevista no § 1º do art. 147. 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964) (BRASIL. *Constituição Federal (1946).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 5 fev. 2019).

[474] BRASIL. *Lei n. 4.132, de 10 de setembro de 1962*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4132.htm. Acesso em: 10 fev. 2019.

mediante o pagamento de prévia e justa indenização em títulos especiais da Dívida Pública, resgatáveis no prazo máximo de 20 anos[475].

Após a aprovação da Emenda Constitucional n. 10, o Estatuto da Terra também foi aprovado pelo Congresso Nacional, sendo sancionado pelo presidente Castelo Branco e publicado no Diário Oficial em 30 de novembro de 1964[476].

O texto original do Estatuto da Terra, produzido pelo Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (GRET), passou por diversas emendas e substitutivos e foi estruturalmente alterado até o final da votação.

Na condição de um dos grandes bastiões da luta pela reforma agrária e de integrante do Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (GRET), José Gomes da Silva testemunhou que, à época, o estatuto foi taxado por uns como "complicado, complexo, casuístico e redundante" e, por outros, como a "melhor lei de reforma agrária da América Latina"[477].

---

[475] Os dispositivos alterados da Constituição Federal de 1946 passaram a ter a seguinte redação: "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 interêsse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, com a exceção prevista no § 1º do art. 147. 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 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964).

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.

§ 1º Para os fins previstos neste artigo, a União poderá promover desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento da prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, segundo índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinqüenta por cento do Impôsto Territorial Rural e como pagamento do preço de terras públicas." (BRASIL. *Emenda Constitucional n. 10, de 9 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-10-9-novembro-1964-364969-publicacaooriginal-1-pl.html . Acesso em: 26 fev. 2019).

[476] BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.

[477] SILVA, José Gomes da. Reforma agrária e a Lei do Estatuto da Terra. *Justitia*, São Paulo, v. 44, n. 116, p. 47-59, jan./mar., 1982. p. 50.

A perspectiva reformista do texto foi descaracterizada e os representantes do Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (GRET) ficaram, por um lado, decepcionados com as alterações que comprometeram o êxito pretendido à reforma agrária e, por outro, resignados por compreenderem que a aprovação somente foi possível em razão das concessões conciliatórias estabelecidas.

Referindo-se ao Estatuto da Terra, Fernando Pereira Sodero o define como:

> O conjunto orgânico de normas legais que regula o regime jurídico da propriedade agrária, pública e privada, para fins de execução da reforma agrária e promoção da política agrícola, tendo por fundamento o princípio constitucional social e econômico da propriedade[478].

Esse conjunto de regras e de princípios jurídicos, classificado no direito privado como "estatuto real", corresponde a um conjunto normativo referente ao regime da propriedade imobiliária rural, bem de raiz, e às suas formas de disposição e de transmissão; ao regime de terra pública; às formas de acesso à terra em processo de reforma agrária; à colonização; e aos deveres do Estado em relação à terra rural, fundamentados no princípio da função social e econômica da propriedade[479].

O Estatuto da Terra, criado pela Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964 - ainda vigente -, contém cento e vinte e oito artigos, distribuídos em quatro títulos em que, conforme ressaltam Arno Paulo Schmitz e Maurício Vaz Bittencourt, destaca-se a "noção de que a terra é um bem estratégico para o País e que pode sofrer a ação do Estado no sentido de dar um caráter socioeconômico ao seu uso"[480].

Nesse sentido, para Leonilde Servolo Medeiros e Tomas Pompeu Borges (2001): "O Estatuto da Terra está impregnado das tendências ideológicas do movimento que lhe deu origem, sendo bem menos avançado que os anteriores projetos de lei oriundos do Poder Executivo. Ele é complexo e casuístico, incluindo profusas normas de política agrícola cuja adoção obviamente prescindiria de autorização legislativa. Aparentemente, essa ênfase na política agrícola atende à conhecida tese do conservadorismo agrário no Brasil de que ela é mais importante do que uma reforma da estrutura agrária. Em consequência, a lei acha-se sobrecarregada de dispositivos inócuos, determinando medidas de assistência e proteção à economia rural, assistência técnica, produção e distribuição de sementes e mudas, criação, venda, distribuição de reprodutores e uso de inseminação artificial, mecanização agrícola, cooperativismo etc." (MEDEIROS, Leonilde Servolo de; BORGES, Tomas Pompeu Acioli. *Estatuto da Terra (verbete).* Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2001).

[478] SODERO, Fernando Pereira. Conceito de Estatuto: O Estatuto da Terra. *Justitia*, São Paulo, v. 44, n. 116, p. 9-14, jan./mar. 1982. p. 14.

[479] *Ibid*., p. 11-12.

[480] SCHMITZ, Arno Paulo; BITTENCOURT, Mauricio Vaz Lobo. O Estatuto da Terra no confronto do pensamento econômico: Roberto Campos versus Celso Furtado. p. 599.

O legislador disciplinou as questões agrárias e agrícolas a partir de quatro eixos temáticos: Título I Disposições Preliminares; Título II Da Reforma Agrária; Título III Da Política de Desenvolvimento Rural; e Título IV Das Disposições Gerais e Transitórias.

Nesses títulos, a lei agrária instituiu conceitos sobre reforma agrária, política agrária, função social da propriedade da terra, minifúndio, latifúndio, empresa rural, parceleiro, cooperativa integral de reforma agrária e colonização. Definiu, ainda, os deveres do Estado em relação à terra, as regras pertinentes aos convênios agrários estabelecidos entre as entidades federativas, os preceitos disciplinadores das terras públicas e das particulares, os objetivos e meios de acesso à propriedade da terra, as finalidades do Fundo Nacional de Reforma Agrária. Estabeleceu o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, subordinado à Presidência da República e responsável pela promoção e pela coordenação dos programas específicos de reforma agrária, e o Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário, vinculado ao Ministério da Agricultura, destinado à promoção e ao desenvolvimento rural nos setores da colonização, da extensão rural e do cooperativismo. Implementou os Planos Nacional e Regionais de Reforma Agrária, o zoneamento do país e o cadastro nacional dos imóveis rurais, a forma de tributação da terra e as disposições gerais e transitórias.

Apesar dos debates políticos e das disputas quanto à contribuição do Estatuto da Terra para a questão fundiária, Raymundo Laranjeira afirma que a Lei 4.504/64 revela dois fatores fundamentais: "a testificação de que a estrutura física das terras brasileiras era viciosa" e "o reconhecimento de que a distribuição da terra era a medida da correção desse vício"[481].

Dessa forma, destaca-se, nessa legislação progressista, a definição de imóvel rural[482] e a sua classificação em diversas categorias normativas: 1. a propriedade familiar, considerada aquela em que o imóvel rural é explorado, direta e

---

[481] LARANJEIRA, Raymundo. *Colonização e reforma agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1983, p. 88-89.

[482] BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*, artigo 4º, inciso I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.

pessoalmente, pelo agricultor e sua família, e lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico[483]; 2. o minifúndio, definido como a propriedade com área inferior à da propriedade familiar e, portanto, em tese, incapaz de prover a subsistência do produtor e da sua família[484]; 3. a empresa rural, concebida como o imóvel entre 1 e 600 módulos, caracterizados pelo desenvolvimento de atividade economicamente racional, compatíveis com os padrões regionais e com o atendimento às prescrições da legislação trabalhista e da preservação dos recursos naturais[485]; 4. o latifúndio por extensão, cuja área do imóvel rural seja superior a 600 módulos[486], e o por exploração, cuja área do imóvel tenha entre 1 e 600 módulos e seja caracterizado pela exploração em níveis inferiores à média regional[487].

Foi instituído, também, um cadastro de todos os imóveis privados e públicos do país, incluindo as posses, sobre as quais os proprietários deveriam alimentar com informações acerca da situação da documentação e do uso da terra[488], a tributação progressiva e a obrigatoriedade do pagamento do Imposto Territorial Rural (ITR), como um dos instrumentos previstos para auxiliar as políticas de desconcentração da terra. Nesse caso, o cálculo passou a considerar o valor da terra nua e das benfeitorias, a área do imóvel, as suas condições técnicas e econômicas, o tipo da posse e dos contratos incidentes, a classificação das terras e a área total agricultável[489].

No que se refere à condução da política de terras públicas, os dispositivos legais inibem a propriedade pública de imóveis rurais em caráter permanente[490].

Além de definir regionalmente o minifúndio e o latifúndio, a lei agrária instituiu a desapropriação do primeiro, para fins de reforma agrária, visando ao

---

[483] BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*, artigo 4º, inciso II. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.
[484] *Ibid*., artigo 4º, inciso IV.
[485] *Ibid*., artigo 4º, inciso VI.
[486] *Ibid*., artigo 4º, inciso V.
[487] *Ibid*., artigo 4º, inciso V, alínea b.
[488] *Ibid*., artigo 46.
[489] *Ibid*., artigo 48, inciso IV e s.
[490] *Ibid*., artigo 10, parágrafo 1º.

reagrupamento da área; e do segundo, para a distribuição e para o acesso à terra àqueles que quisessem produzir.

Ao estabelecer o instituto da desapropriação por interesse social das propriedades, o legislador dispôs que a fixação da "justa indenização" considerará o valor declarado do imóvel para efeito de Imposto Territorial Rural, o valor constante do cadastro acrescido das benfeitorias com a correção monetária e o valor venal do imóvel (Estatuto da Terra, art. 19, § 2º, a). Nesses termos, a desapropriação funcionava como forma de acesso à propriedade rural, por meio da distribuição e redistribuição de terras[491], ou seja, por meio da alteração da estrutura fundiária[492].

É inequívoco que o Estatuto da Terra, ainda que passível de diversas interpretações, faz a transposição do sistema individualista para a função social da propriedade, ao caracterizar o exercício do direito da propriedade rural aos requisitos estabelecidos do art. 2º nos seguintes termos:

> Art. 2° É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.
> § 1° 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.

---

[491] BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*, artigo 17. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.

[492] O Estatuto da Terra institui: "Art. 18. À desapropriação por interesse social tem por fim: a) condicionar o uso da terra à sua função social; b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade; c) obrigar a exploração racional da terra; d) permitir a recuperação social e econômica de regiões; e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica; f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais; g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural; h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias" (*Ibid*., artigo 4º, inciso IV).

Para se constatarem, com clareza, as consequências desse novo marco legal, Luiz Edson Fachin ressalta que "a função social passa a exercer papel de legitimação da apropriação"[493].

As diversas características e a natureza dos processos de desapropriação e de distribuição de terra variam de acordo com a experiência de cada país e propõem diferentes classificações e tipos de Reforma Agrária.

No que se refere ao Estatuto da Terra, o legislador optou por uma reforma agrária cujo pressuposto é a reforma fundiária, na modificação do regime de posse e de uso da terra, conforme se depreende a leitura dos art. 1º e 16:

> Art. 1° Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.
> § 1° Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.
> Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio[494].

Com isso, na interpretação de Ligia Osório Silva, foram definidos dois instrumentos para a realização da reforma agrária: um curativo, na medida em que a desapropriação por interesse social eliminaria o latifúndio improdutivo e fomentaria o acesso à terra dos pequenos proprietários; e outro preventivo, com o emprego da

---

[493] FACHIN, Luiz Edson. O estatuto da terra no Brasil: trinta anos ou cinco séculos? *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária*, São Paulo, v. 25, n.1, p. 127-135, 1995. p. 131.

[494] BRASIL. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964.
"Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:
[...]
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, § 1°, 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 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" (BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 5 fev. 2019).

tributação progressiva que impediria a reaglutinação dos latifúndios divididos pela desapropriação[495].

Portanto, é inquestionável que o Estatuto da Terra herdou uma estrutura fundiária fortemente marcada pela concentração da propriedade, responsável por séculos de monopolização estéril da terra, de exclusão e de conflitos sociais. Como resposta, propôs diversas formas de desenvolvimento da agricultura e de instrumentos de intervenção ao Estado.

Nesse sentido, não basta a análise pura do que está contido no estatuto, sendo necessário, como enfatiza Luiz Edson Fachin, analisar o verdadeiro estatuto da terra que "entre nós, é aquele incrustado no regime jurídico da posse e da propriedade há mais de cinco séculos"[496].

É certo que, como observa José de Souza Martins, do lado das intenções do governo, com a promulgação do Estatuto da Terra, o Estado passa a se munir de um instrumento que lhe permite administrar os conflitos[497]. Todavia, por outro lado, o texto normativo absorveu algumas reivindicações presentes nas lutas políticas dos movimentos sociais e permitiu a sua apropriação como base legal para novas estratégias de luta e de ações políticas.

Como arenas de conflito e de luta, os debates em torno da elaboração do Estatuto da Terra foram palco de disputados projetos e visões de mundo de diversos grupos sociais em torno da apropriação da terra e do acesso à terra por meio de normas jurídicas. No entanto, Moacir Gracindo Soares Palmeira pondera que:

> Antes de indicar uma política, a nova legislação impôs um novo recorte da realidade, criou categorias normativas para uso do Estado e da sociedade, capazes de permitir modalidades, antes impensáveis, de intervenção do primeiro sobre esta última. Ao estabelecer, com força de lei, conceitos como latifúndio, minifúndio, empresa rural; arrendamento, parceria, colonização, etc., o Estado criou uma camisa de força para os

---

[495] SILVA, Ligia Osorio. As Leis Agrárias e o Latifúndio Improdutivo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 15-25, 1997. p. 21.
[496] FACHIN, Luiz Edson. O estatuto da terra no Brasil: trinta anos ou cinco séculos? p. 127.
[497] MARTINS, José de Souza. *A reforma agrária e os limites da democracia na "nova República".* São Paulo: Editora Hucitec, 1986, p. 61.

> tribunais e para os seus próprios programas de governo, ao mesmo tempo que tornou possível a sua intervenção sem o concurso de mediadores e abriu espaço para a atuação de grupos sociais que reconheceu ou cuja existência induziu. Nesse sentido, independentemente da efetivação de políticas por ela possibilitadas — a reforma agrária, a modernização agrícola, a colonização são exemplos — a nova lei passou a ter existência social a partir da hora em que foi promulgada. Tornou-se uma referência capaz de permitir a reordenação das relações entre grupos e propiciar a formação de novas identidades[498].

Portanto, a função social da propriedade agrária é introduzida no ordenamento na forma imposta pelo Estatuto da Terra. Do mesmo modo, o documento impõe consequências para o caso de descumprimento das suas prescrições, cuja aplicação depende, como enfatiza Carlos Frederico Marés, da vontade política do Poder, que pouco colaborou, após a edição da lei, para alterar a situação dos séculos anteriores quanto ao caráter absoluto da propriedade[499].

3.3.2 A função social da propriedade rural e seu marco constitucional

A posição ocupada pela função social da propriedade na Constituição Federal de 1967[500], reiterada pela Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969[501], repousa apenas nos fundamentos da ordem econômica constitucional, o que impede alterações no ordenamento jurídico brasileiro quanto à limitação do conceito de propriedade privada individual.

A Constituição Federal de 1988 é importante na continuidade desse reconhecimento constitucional, ao adotar concepção semelhante. Também inova quando promove transformações inéditas no ordenamento jurídico brasileiro quanto à redução do conceito de propriedade privada individual, por meio da ampliação do processo de juridicização no que se refere à funcionalização do direito de propriedade. Para isso, a lei fundamental manteve a "propriedade privada" e a

---

[498] PALMEIRA, Moacir Gracindo Soares. Modernização, Estado e Questão Agraria. *Estudos Avancados USP*, São Paulo, v. 3, n.7, p. 87-108, 1989. p. 95.

[499] MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 113.

[500] BRASIL. *Constituição Federal (1967*), artigo 157, inciso III. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm . Acesso em: 25 fev. 2019.

[501] BRASIL. *Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969*, artigo 160, inciso III. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0582.htm. Acesso em: 27 fev. 2019.

"função social da propriedade" no patamar de princípios gerais da Ordem Econômica, nos termos do art. 170, II e III[502].

Isso adquire relevância jurídica, na medida em que esses dois princípios servem de pilares da ordem econômica do Estado, chamado para atuar sobre e no domínio econômico, como agente normativo e regulador de atividades. O Estado atende, nessas condições, nos termos normativos, ao objetivo fundamental de construir uma sociedade livre, justa e solidária[503], considerando-se a garantia do desenvolvimento nacional[504], a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais[505].

Acrescenta-se a essa institucionalização a consagração de uma extensa constitucionalização de direitos e de garantias fundamentais, traduzidos como uma espécie de novo pacto institucional que promete a construção e a manutenção de uma democracia e o reconhecimento de um cenário social marcado pela emergência de identidades sociais múltiplas e de novos regimes de moralidades.

---

[502] "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
I - soberania nacional;
II - propriedade privada;
III - função social da propriedade;
IV - livre concorrência;
V - defesa do consumidor;
VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
VIII - busca do pleno emprego;
IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)
Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei" (BRASIL. *Constituição Federal [1988]*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 fev. 2019).

[503] *Ibid*., artigo 3º, inciso I.

[504] *Ibid*., artigo 3º, inciso II.

[505] *Ibid*., artigo 3º, inciso III.

A afirmação do direito de propriedade como declaração de direito do indivíduo já estava prevista em todos os textos constitucionais brasileiros, mas o seu regime jurídico, disciplinado pela Constituição Federal de 1988, passa a ser garantido desde que ele atenda à sua função social. A inovação, portanto, é em relação à previsão da inclusão da função social da propriedade como direito fundamental.

A imperiosidade do mandamento constitucional está positivada no título voltado à prescrição dos direitos e garantias fundamentais e capítulo destinado à afirmação dos direitos e deveres individuais e coletivos instituição de direitos, em especial, à regulação jurídica estatal referente aos direitos fundamentais do indivíduo diante de uma condição de independência aos demais membros da sociedade política com a finalidade de promover a dignidade, a igualdade e a liberdade do ser humano, nos seguintes termos:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> [...]
> XXIII - a propriedade atenderá a sua função social[506];

Com o novo balizamento da norma fundamental, o direito de propriedade passa a operar de maneira relacional com as outras normas, atendendo às finalidades instituídas pela Constituição Federal.

Diante da instituição da função social da propriedade dentre os direitos fundamentais, é possível afirmar que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma hipoteca social ao direito de propriedade.

Essa reformulação atribuída ao conceito da "propriedade", forjada em uma dinâmica histórica e sociocultural, evidencia os traços confusos de um instituto que revela a inadequação das suas formas diante das transformações operadas pela transmodernidade, marcada não só pela pluralidade de experiências culturais emergentes, com seus múltiplos quadros de referências que abrangem a existência de

---

[506] BRASIL. *Constituição Federal [1988]*, artigo 3º, inciso III. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 fev. 2019.

lógicas plurais inscritas no incessante processo criador da vida, como também pela complexidade da realidade da sociedade contemporânea.

Nessa perspectiva, Orlando Gomes registra a relevância de serem investigadas as transformações pelas quais passou o instituto e a sua atualização diante das novas situações propostas pela realidade contemporânea:

> A crise do instituto através da notória inadequação das suas formas antigas às novas condições materiais de existência e às racionalizações ideológicas que o justificam nos dias de hoje. O descompasso é tão notório que dispensa uma sinopse de suas causas e fatores, muito embora o sentido que adquiriu na realidade contemporânea tenha de ser extraído dos «reflexos das estruturas sociais do momento histórico e do seu clima cultural», tanto na sua forma como no seu sistema[507].

A exigência da criação de nova categoria jurídica, estabelecida pela alteração de conteúdo normativo, também se relaciona à necessidade de se mitigarem os poderes absolutos, legitimados pelo extremado individualismo, reinante no Direito até o final do século XIX e influenciado pelo impulso de diversos fatores que inspiraram as estruturas mentais da época.

A propriedade privada, como dogma de caráter absoluto, foi obrigada a se conformar aos interesses sociais, acima do individual, voltando-se para a realização de propósitos coletivos e deixando, dessa forma, "de ser um atributo da personalidade"[508].

Embora previsto entre os direitos fundamentais individuais, o direito de propriedade teve conteúdo e sentido alterados, ao sofrer imposições constitucionais

---

[507] GOMES, Orlando. A Função Social da Propriedade. *In*: *Boletim da Faculdade de Direito: Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. A. Ferrer-Correia*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1989, p. 423-437. p. 423.

[508] *Ibid. loc. cit.*

"A Constituição de 1988, de algum modo, incorporou esse reconhecimento. Abriu caminho para um reparo parcial, embora tardio, das injustiças fundiárias que decorreram do direito absoluto de propriedade implantado pela Lei de Terras. Esse direito anulara o direito costumeiro fundado no anterior regime de sesmarias, um direito baseado na justa concepção de que o trabalho e a obra do trabalho têm precedência moral em relação aos privilégios de um direito de propriedade fundado no poder ou na compra e na venda. Ao menos, abriu um leque de alternativas para uso social do solo" (MARTINS, José de Souza. Reforma agrária: o impossível diálogo sobre a História possível. *Tempo Social*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 97-128, out. 1999. p. 109).

que, além de esvaziarem os poderes absolutos do indivíduo sobre o uso e a disposição do bem, autorizaram a adoção de inúmeras medidas, caso o exercício desse direito esteja em desajuste com as exigências do interesse da coletividade e da dignidade da pessoa humana.

Constata-se, então, como defende José Afonso da Silva, que "a *função social* da propriedade não se confunde com os sistemas de limitação da propriedade. Estes dizem respeito ao exercício do direito ao proprietário; aquela, à estrutura do direito mesmo, à propriedade"[509].

Nesse sentido, a normalização e a atribuição de valor universal à funcionalização da propriedade, repousando sobre uma ordem imposta como modo de ordenamento jurídico, proposto pelas exigências da Constituição Federal de 1988, não podem ser desmerecidas e relativizadas.

Da mesma forma, a propriedade privada não foi suprimida[510]. Não houve eliminação das faculdades de uso, gozo e disposição do domínio privado, ou seja, as "variações não mudaram, contudo, o espírito do direito de propriedade como poder do sujeito de direito sobre uma coisa, seu objeto"[511], mas permitiu a desvinculação de seu aspecto de mera utilidade econômica e de seu contraste com os interesses sociais.

O ordenamento jurídico brasileiro, nessa nova abordagem acerca da propriedade, reconhece-a, indubitavelmente, como um direito individual, mas que

---

[509] SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*, p. 282.
Ao refletir sobre o conceito da função social da propriedade, Orlando Gomes esclarece: "Importa, para mais, encontrar o seu significado, como se propôs Rodotá, através da análise separada e sucessiva dos termos da expressão — função e social. Vamos segui-lo. A começar pelo vocábulo função. Esclarece o citado professor que o termo função contrapõe-se a estrutura e que serve para definir a maneira concreta de operar de um instituto ou de um direito de características morfológicas particulares e notórias. A partir do momento em que o ordenamento jurídico reconheceu que o exercício dos poderes do proprietário não deveria ser protegido tão somente para satisfação do seu interesse, a função da propriedade tornou-se social. O novo esquema manifestou-se pela consistência da função, sob tríplice aspecto: 1.° — a privação de determinadas faculdades; 2.° — a criação de um complexo de condições para que o proprietário possa exercer seus poderes; 3.° — a obrigação de exercer certos direitos elementares do domínio. A funcionalização da propriedade se resolveria na distinção entre espécies particulares de bens, classificados mediante critério econômico, e pela modificação das normas que disciplinam a actividade do proprietário" (GOMES, Orlando. A Função Social da Propriedade, p. 426).

[510] O advento da noção da função social da propriedade não tem inspiração socialista. As primeiras ideias sobre o tema são provenientes das obras de Otto Von Gierke, Karl Renner e Leon Duguit.

[511] GOMES, *op. cit*., p. 425.

não deve ser protegido tão somente para a satisfação do indivíduo, retirado da condição de eixo da noção de propriedade[512]. Para ele, a fim de que se realize a função social da propriedade, são atribuídas obrigações no exercício do seu direito, por meio de comportamentos positivos e negativos, cujo inadimplemento acarreta a perda da tutela do direito pelo ordenamento jurídico[513].

Com esse novo cenário jurídico, a instituição do direito de propriedade, submetido à função social como primado de norma principiológica, passa a constituir um princípio ordenador da propriedade privada e a incidir sobre os fundamentos da atribuição dos poderes do proprietário como "condição de exercício de faculdades atribuídas e obrigação de exercitar determinadas faculdades de acordo com modalidades preestabelecidas"[514].

Por isso, a funcionalização da propriedade privada critica o seu caráter absoluto, por um lado, e, por outro, reforça a instituição com o poder normativo da Constituição Federal, que arrola categorias de direitos fundamentais num todo harmônico, mediante influências recíprocas[515].

Além disso, a Constituição Federal de 1988 produziu importantes modificações e renomeações no discurso da dogmática jurídica e de sua doutrina, ao submeter toda a regulação infraconstitucional à razão justificadora das normas constitucionais, trazendo, dessa forma, uma leitura publicista[516] do direito privado, que impõe ao direito de propriedade um novo conceito.

A posição privilegiada da Constituição Federal na hierarquia normativa[517] faz com que essas alterações se traduzam em um maior rigor lógico na interpretação e na

---

[512] BERCOVICI, Gilberto. A Constituição de 1988 e a função social da propriedade. *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v. 2, n. 7, jul./set. 2001, p. 69-84. p. 73.
[513] PERLINGIERI, Pietro. *Introduzione alla problematica della "proprietà,* p. 71.
[514] SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo,* p. 284.
[515] *Ibid*., p. 185.
[516] "[...] disciplina de Direito Público, que tem sua sede fundamental nas normas constitucionais" (*Ibid*., p. 273).
[517] Sobre a supremacia da Constituição Federal, José Afonso da Silva escreve que ela é "lei suprema do Estado" "[...] a constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere

aplicação das normas gerais e impessoais (NGI), na medida em que essas prescrições constituem parâmetros hermenêuticos que exigem do intérprete um esforço de tradução e de compreensão de expressões ou de locuções básicas maleáveis na construção de soluções de casos concretos.

Com isso, apesar da tradição civilista, o direito de propriedade não pode mais ser tratado somente como um instituto de direito privado[518], pois, nesse novo modelo constitucional de proteção dos direitos reais, a Constituição Federal "estabelece seu regime fundamental, de tal sorte que o Direito Civil não disciplina a propriedade, mas tão somente as *relações civis* a ela referentes"[519].

---

validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por elas distribuídos" (*Ibid*., p. 45).

[518] Apesar das transformações operadas pela Constituição Federal de 1988, a Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o Código Civil, define propriedade e direito de propriedade com um conceito legatário da modernidade:

"art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

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

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.

Art. 1.229. A propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondentes, em altura e profundidade úteis ao seu exercício, não podendo o proprietário opor-se a atividades que sejam realizadas, por terceiros, a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse legítimo em impedi-las.

Art. 1.230. A propriedade do solo não abrange as jazidas, minas e demais recursos minerais, os potenciais de energia hidráulica, os monumentos arqueológicos e outros bens referidos por leis especiais.

Parágrafo único. O proprietário do solo tem o direito de explorar os recursos minerais de emprego imediato na construção civil, desde que não submetidos a transformação industrial, obedecido o disposto em lei especial.

Art. 1.231. A propriedade presume-se plena e exclusiva, até prova em contrário.

Art. 1.232. Os frutos e mais produtos da coisa pertencem, ainda quando separados, ao seu proprietário, salvo se, por preceito jurídico especial, couberem a outrem" (BRASIL. *Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm . Acesso em: 26 fev. 2019).

[519] SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. p. 273.

Ainda sob a ótica da hermenêutica e nos quadrantes da dogmática jurídica, apesar de o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado ganhar substancial relevo, o paradigma da propriedade como poder absoluto - e, em se tratando de propriedade agrária, a tradição latifundiária -, está incorporado nos esquemas de percepção da realidade dos indivíduos. Trata-se de um paradigma que lança profundas raízes na mentalidade social e cultural, estando presente em todas as dimensões ou domínios da vida, incluindo o político, o econômico, o religioso, o familiar, o social e o jurídico.

Ao integrar o conceito da propriedade rural, a função social passa a exercer um papel de legitimação da apropriação da terra e a vincular juridicamente o exercício do direito de propriedade às exigências sociais que estabelecem conexão do instituto com os outros que integram o ordenamento jurídico como partes relacionadas organicamente. O conjunto de normas gerais e impessoais é considerado um todo articulado, dotado de organicidade.

Mesmo diante de uma grande variedade de significados e de representações atribuída à apropriação da terra, inerente ao pluralismo irredutível da realidade fundiária brasileira, o legislador constituinte insistiu na reprodução de categorias jurídicas ocidentais ao instituir a função social no regime jurídico de uso e de ocupação da terra da propriedade privada. Conferiu, com isso, um aspecto de universalidade e de normalização à função social da propriedade rural como forma de apropriação da terra, cuja regulação jurídica ocorre pelas normas gerais e impessoais, fundadas por um ordenamento imposto. Além disso, a lei fundamental a inscreve no horizonte da normatividade da intervenção estatal para a consecução de

---

No entanto, com uma compreensão diversa sobre o alcance das alterações propostas pelo princípio da função social da propriedade, Edson Fachin pondera que esse alcance não trasmudou a propriedade para o direito público, pois corresponde a limitações, em sentido largo, impostas ao conteúdo do direito de propriedade e fixadas no interesse público, tendo por finalidade instituir um conceito dinâmico de propriedade em substituição ao conceito estático e representando uma reação anti-individualista (FACHIN, Edson. *A função social da propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988, p. 19).

políticas agrária e agrícola que se destinam ao redimensionamento da estrutura fundiária e à promoção do desenvolvimento rural nos termos constitucionais[520].

Como já discutido neste trabalho, a abordagem intercultural é orientada pelo reconhecimento de diversas culturas radicalmente diferentes convivendo conjuntamente em contextos complexos e dinâmicos. Nessa perspectiva, os fundamentos jurídicos e políticos das formas de apropriação de terras nativas e de intervenção estatal, que deveriam estar voltados para o enfrentamento de uma estrutura fundiária marcada pela desigual e injusta distribuição da terra e de seus recursos, bem como seus regimes jurídicos continuam se organizando em torno da propriedade privada.

A escolha dessa unidade paradigmática de matriz conceitual ocidental – propriedade rural – por um lado, corresponde, novamente, a uma abordagem unitarista, redutora da diversidade (característica da pré-modernidade e da modernidade), que reforça, por um único fundamento de juridicidade proposto pelo Estado, um modelo etnocêntrico de apropriação da terra. Todavia, por outro lado, com a funcionalização do instituto, promove-se a crítica ao seu caráter absolutista e individualista, que deu origem a inúmeros problemas sociais, econômicos e culturais pela intervenção estatal.

Importante reportar a posição de Carlos Frederico Marés, que ressalta a vocação social do bem sobre o qual recai o direito. Para ele, a função social seria da terra, não da propriedade rural, pois essa é um conceito, uma abstração, enquanto a terra tem uma função social, mesmo quando não alterada antropicamente e independentemente do título que o Direito ou o Estado lhe outorgue.[521]

---

[520] Vide art. 187 da Constituição Federal (BRASIL. *Constituição Federal [1988]*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 fev. 2019). Também, o que dispõe o Estatuto da Terra: "Art. 1° Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola. [...] § 2º Entende-se por Política Agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país." (BRASIL. *Lei n. 4.504*, de 30 de novembro de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 25 fev. 2019).

[521] MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*, p. 116.

Essa reflexão coloca em evidência a importância de se consagrar e de se garantir o direito à terra como um direito fundamental, no quadro da juridicidade analisada, que registra diversas proposituras legislativas motivadas por demandas de grupos sociais ainda não exitosas[522].

Embora o ordenamento imposto não tenha normatizado o direito à terra[523], o direito de se apropriar da terra é considerado especialmente importante para a sobrevivência sociocultural dos povos tradicionais e possui referência direta com outros direitos conexos, além de manter correlação com o direito de propriedade.

As reivindicações de reconhecimento do direito à terra impõem à governança fundiária que leve em consideração os direitos diretamente relacionados com o uso e com a ocupação da terra. Nesse sentido, o direito à terra tem sido considerado uma questão central para viabilizar o direito à moradia adequada, à igualdade de gênero[524], ao acesso à alimentação adequada e ao desenvolvimento. Cria, ainda, mecanismos para viabilizar a produtividade agrícola e o uso dos recursos naturais, satisfazendo, por um lado, as necessidades humanas básicas de uma maneira equitativa e promovendo, por outro, a conservação e a utilização da terra com bases sustentáveis.

---

[522] Para uma análise amostral das iniciativas parlamentares voltadas para a inclusão do direito à terra e, também, do direito à água no ordenamento jurídico, veja: BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 7, de 2016; BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição Federal n. 430 de 2018; BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 258 de 2016.

[523] No âmbito da regulação jurídica internacional, a Organização das Nações Unidas propõe a seguinte definição para terras: "Les terres sont le fondement même de l'agriculture et des autres utilisations des sols ruraux. La notion de terres englobe les sols, le climat, la végétation, la topographie et d'autres ressources naturelles. L'ONU définit la terre comme une «zone délimitée de la surface terrestre, qui englobe tous les attributs de la biosphère situés immédiatement au-dessus ou en dessous, y compris le climat près de la surface, le relief, l'hydrologie avec les lacs peu profonds, les rivières, les marécages et les marais, les couches sédimentaires de surface, les nappes d'eau souterraines et les réserves hydrogéologiques associées, la flore et la faune, l'habitat humain et les marques physiques de l'activité humaine présente et passée." (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Disponível em: http://www.fao.org/land-water/land/fr/. Acesso em: 26 fev. 2019).

[524] A igualdade de gênero acionada aqui se relaciona à propositura de medidas voltadas à posse da terra, ao acesso a créditos e a empréstimos agrícolas, aos serviços de comercialização e às tecnologias e aos programas de reforma agrária, que combatam e eliminem a discriminação contra as mulheres nas zonas rurais.

Em se tratando da ampliação de novos modelos de legalidade que regulem as relações sociais, com a imposição da normatização na hipótese de o Estado incluir o direito à terra no ordenamento imposto, surgiria a possibilidade de distintas modalidades de apropriação da terra passarem a repousar sob o quadro de formalização da juridicidade atrelada ao modelo estatal.

A despeito, porém, de ser um conceito geral, a propriedade funcionalizada foi consagrada em diversos dispositivos constitucionais (art. 5º, XXIII; 170, III; 182, § 2º; 184, *caput* e parágrafo único; e 186[525]). Há, portanto, diversas hipóteses normativas de função social com diferentes conteúdos normativos. Contudo, em sede deste trabalho, será mobilizada a função social da propriedade rural, por ser uma noção central para a compreensão do instituto da reforma agrária.

A análise funcional do direito da propriedade rural está normatizada no capítulo III (Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária), título VII (Da Ordem Econômica e Financeira), da Constituição Federal de 1988. Instituída, novamente, como um dos pilares da ordem econômica, sob a ótica da dogmática jurídica, a função social da propriedade da terra não só se apresenta como um instrumento de normatividade da intervenção estatal no domínio econômico, como se transforma em um instrumento de implementação de políticas públicas, agrária e agrícola, para a perseguição de determinados fins.

Nesse caso, os artigos 184 e 186, *caput* da Constituição Federal de 1988[526], escolheram como alvo da função social da propriedade rural o imóvel rural, nos seguintes termos normativos:

> 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.
> [...]
> 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:[527]

---

[525] BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 28 fev. 2019.
[526] *Ibid*.

A propriedade rural é instituto regulamentado, em especial, por normas específicas, incluindo o Direito Agrário, o Direito Ambiental e legislação especial, como o Estatuto da Terra e a Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõem sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Busca-se, com eles, evidenciar a autonomia em relação à lógica civilista e gerar consequências diversas do conceito estanque e formalista do direito civil.

O artigo 4º, da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, fixa as bases conceituais do imóvel rural:

> Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se:
> I- Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial[528];

O critério que prevalece para definir e para diferenciar o imóvel rural do seu oposto binário e dicotômico - o imóvel urbano - é a destinação e não sua localização. A continuidade também é um critério. Em não sendo necessariamente física, mas, sim, econômica, ela congrega elementos que podem não coincidir com uma matrícula imobiliária vinculada a um proprietário[529]. Qualquer que seja a sua localização, não é a situação do imóvel que qualifica o prédio; a sua destinação ou a atividade nele exercida configura o principal elemento caracterizador.

A expressão "função social da propriedade" é uma fórmula vaga e ambígua que enseja múltiplas significações e possibilidades jurídicas. O alcance de seus sentidos está diretamente relacionado a uma sociedade específica e concreta, com seus padrões culturais específicos. No que tange à propriedade rural, o legislador pôs em relevo, de forma inédita, no art. 186, da Constituição Federal, os parâmetros

---

[527] BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 28 fev. 2019.

[528] BRASIL. *Lei n. 8.629*, de 25 de fevereiro de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 28 fev. 2019.

[529] Sobre esse entendimento, o art. 36, § 2º, da Instrução Normativa Incra nº 83, de 2015, ao tratar da identificação do imóvel por ocasião do decreto de interesse social, dispõe que "O imóvel rural objeto da desapropriação será identificado pela transcrição do memorial descritivo na minuta da proposta de decreto, sendo dispensada a referência às matrículas" (BRASIL. *Ministério do Desenvolvimento Agrário*. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n. 83, de 30 de julho de 2015).

constitucionais dos significados atribuídos à função social da propriedade rural, considerada um aspecto basilar da política de Reforma Agrária.

O artigo 186 da Constituição Federal de 1988, que é praticamente uma cópia do artigo 2º do Estatuto da Terra[530], e se reflete na redação do artigo 9º, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993[531], que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Por ele, estabelecem-se os quatro requisitos a serem observados simultaneamente pela propriedade rural:

> Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:
> I - aproveitamento racional e adequado;
> II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
> III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
> IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores[532].

A fim de garantir efetividade da função social da propriedade rural, esses dispositivos prescrevem que a apropriação antrópica da terra deve atender a quatro requisitos, considerados subfunções da propriedade: de ordem econômica, ambiental, laboral e social. Portanto, os quatro elementos operam como subfunções que compõem o núcleo da função social da propriedade: a subfunção socioeconômica (Art. 186, I), a subfunção socioambiental (Art. 186, II), a subfunção trabalhista (Art. 187, III) e a subfunção bem-estar (Art. 186, IV).

A multiplicidade de sentidos da função social da propriedade rural é potencializada em razão da polissemia presente nas chaves interpretativas ou condicionantes da função social da propriedade, e de existir um conflito aparente – antinomia –, entre as prescrições contidas no art. 185[533], II, e no art. 186, do texto

---

530 BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm . Acesso em: 25 fev. 2019.

531 BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm . Acesso em: 28 fev. 2019.

532 BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 28 fev. 2019.

533 O art. 185 da Constituição Federal positiva: "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 dos requisitos relativos a sua função social" (*Ibid*.)

constitucional. Por eles, reduz-se a função social da propriedade aos aspectos produtivistas, com enfoque meramente economicista, como será analisado no próximo capítulo.

A leitura e a interpretação das subfunções da propriedade rural desvelam a correlação direta das condicionantes com as atividades voltadas para a produção, repartição e consumo de objetos materiais – o campo econômico. Suas práticas conectam-se com outros campos não econômicos, engendrados no funcionamento das relações sociais e com institutos e categorias jurídicas configurados na legislação econômica, trabalhista, laboral e social.

3.3.3 As dimensões da função social da propriedade rural

Ao focalizar a subfunção econômica da propriedade rural, que ressalta o aproveitamento econômico e racional da apropriação da terra, nos balizamentos definidos pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, o legislador propôs a seguinte normatização:

> Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:
> I - aproveitamento racional e adequado;
> [...]
> § 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei[534].

A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, no seu art. 6º, dimensiona a produtividade no fator "aproveitamento racional e adequado" nos índices de Grau de Utilização da Terra – GUT e de Grau de Eficiência na Exploração – GEE:

> Art. 6º Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente.
> § 1º O grau de utilização da terra, para efeito do *caput* deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação

---

[534] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 28 fev. 2019.

percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel.
§ 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática:
I - para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea;
II - para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea;
III - a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração.
§ 3º Considera-se efetivamente utilizadas:
I - as áreas plantadas com produtos vegetais;
II - as áreas de pastagens nativas e plantadas, observado o índice de lotação por zona de pecuária, fixado pelo Poder Executivo;
III - as áreas de exploração extrativa vegetal ou florestal, observados os índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea, e a legislação ambiental;
IV - as áreas de exploração de florestas nativas, de acordo com plano de exploração e nas condições estabelecidas pelo órgão federal competente;
~~V - as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes~~
V - as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes, tecnicamente conduzidas e devidamente comprovadas, mediante documentação e Anotação de Responsabilidade Técnica. (Redação dada pela Medida Provisória n. 2.183-56, de 2001)
§ 4º No caso de consórcio ou intercalação de culturas, considera-se efetivamente utilizada a área total do consórcio ou intercalação.
§ 5º No caso de mais de um cultivo no ano, com um ou mais produtos, no mesmo espaço, considera-se efetivamente utilizada a maior área usada no ano considerado.
§ 6º Para os produtos que não tenham índices de rendimentos fixados, adotar-se-á a área utilizada com esses produtos, com resultado do cálculo previsto no inciso I do § 2º deste artigo.
§ 7º Não perderá a qualificação de propriedade produtiva o imóvel que, por razões de força maior, caso fortuito ou de renovação de pastagens tecnicamente conduzida, devidamente comprovados pelo órgão competente, deixar de apresentar, no ano respectivo, os graus de eficiência na exploração, exigidos para a espécie.
§ 8º São garantidos os incentivos fiscais referentes ao Imposto Territorial Rural relacionados com os graus de utilização e de eficiência na exploração, conforme o disposto no art. 49 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964[535].

[535] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 28 fev. 2019.

Para se calcular o "grau de utilização da terra" (GUT) e o "grau de eficiência na exploração" (GEE) e, com isso, mensurar os índices de produtividade, será necessário o quantitativo da área efetivamente utilizada do imóvel[536].

A expressão "grau de utilização da terra" (GUT) é um índice que mede o quantitativo de área efetivamente explorada no imóvel, que varia de 0% a 100%, sendo 0% a total inutilização das áreas cultiváveis do imóvel e 100% a sua plena utilização. O seu cálculo é obtido pela divisão da área efetivamente utilizada pela área aproveitável do imóvel rural, multiplicando-se o resultado por cem para obtenção do valor em percentuais. Dessa forma, a área aproveitável é aquela passível de exploração agropecuária, estando ou não efetivamente utilizada, conforme a seguinte fórmula:

$$\text{GUT (\%)} = \frac{\text{área efetivamente utilizada} \times 100}{\text{área aproveitável}}$$[537]

O art. 10, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, por sua vez, elenca as seguintes áreas tidas como não aproveitáveis e que, portanto, não integram o cálculo do "grau de utilização da terra" (GUT). São elas: (I) "as áreas ocupadas por construções e instalações, excetuadas aquelas destinadas a fins produtivos, como estufas, viveiros, sementeiros, tanques de reprodução e criação de peixes e outros

---

[536] Dessa forma, para efeitos das expressões contidas no art. 6º, § 3º, incisos I, II e III, IV e V, da Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, consideram-se produtos vegetais como aqueles pertencentes ao reino vegetal, caracterizados por fisionomia fotossintetizante. Os espaços territoriais ambientalmente protegidos são desconsiderados para fins de apuração dos índices de produtividade. As áreas de pastagens nativas e plantadas são aquelas com vegetação própria para alimentar o rebanho, de forma permanente ou temporária; as áreas de exploração extrativa vegetal ou florestal são aquelas destinadas à extração de produtos de origem vegetal ou florestal, mediante operação de retirada e de separação física de organismos ou parte deles. As áreas de exploração de florestas nativas efetivamente utilizadas, desde que sejam exploradas de acordo com um plano de exploração e nas condições especificadas pelo órgão competente, e as áreas sob projeto técnico de formação ou recuperação de lavouras ou pastagens, tecnicamente conduzidos e devidamente comprovados mediante documentação e Anotação de Responsabilidade Técnica, são consideradas efetivamente utilizadas, conforme parâmetros prescritos nos termos do art. 7º, da Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 (FIDELIS, Júnior Divino (coord.). *Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais*. 2. ed. Brasília: INCRA, 2018, p. 101).

[537] *Ibid*., p. 100.

semelhantes"[538]; (II) "as áreas comprovadamente imprestáveis para qualquer tipo de exploração agrícola, pecuária, florestal ou extrativa vegetal"[539]; (III) "as áreas sob efetiva exploração mineral"[540]; e (IV) "as áreas de efetiva preservação permanente e demais áreas protegidas por legislação relativa à conservação dos recursos naturais e à preservação do meio ambiente"[541].

Para a realização do cálculo do "grau de eficiência na exploração" (GEE), a que se refere o artigo 6º, § 2°, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, compara-se o rendimento de determinado produto por hectare cultivado com os índices de rendimento da região do imóvel considerados mínimos pela legislação, de forma que além de 80% de área aproveitável. Para que um imóvel seja considerado produtivo, é necessário que a exploração da área cultivada gere produção minimamente compatível com a porção de terra explorada[542].

Dessa forma, o "grau de eficiência na exploração" (GEE) é um índice de comparação entre a produção por hectare de um imóvel em relação aos índices mínimos de rendimento preconizados pela lei. A sua gradação varia de 0% ao infinito. Esses índices de rendimentos básicos de produção têm como referência a

---

[538] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*, artigo 10, inciso I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 28 fev. 2019.

[539] *Ibid*., artigo 10, inciso II.

[540] *Ibid*., artigo 10, inciso III.

As áreas de mineração desativadas, abandonadas ou simplesmente sem efetiva exploração passam a integrar o quantitativo de áreas aproveitáveis do imóvel.

[541] *Ibid*., artigo 10, inciso IV.

As Áreas de Preservação Permanente são aquelas definidas pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Sobre a existência de áreas especialmente protegidas, o ordenamento jurídico brasileiro conta com diversos mecanismos de proteção de áreas consideradas relevantes do ponto de vista ambiental, como as que instituem Unidades de Conservação e Reserva Legal.

Ainda, a não inclusão dos espaços territoriais especialmente protegidos como áreas "não aproveitáveis" suscita interpretações em duplo sentido: o aumento no cálculo do GUT reconhece o atendimento da preservação ambiental e a manutenção do equilíbrio ecológico como função ambiental da propriedade rural; ou, na leitura de Roxana Borges, somente considera-se aproveitamento racional e adequado, em termos de florestas nativas e meio ambiente em geral, a sua exploração econômica (BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Função ambiental da propriedade e reforma agrária. In: SIVEIRA, Domingos Sávio Dresch da; XAVIER, Flávio Sat`Anna (org.). *Direito Agrário em debate*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 302).

[542] FIDELIS, Júnior Divino (coord.). *Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais*, p. 101/102.

produção das diversas regiões do país e apontam o mínimo que se deve colher de cada produto em cada região do país[543].

Ainda como regramento para a caracterização da "qualificação de propriedade produtiva", o art. 6º, § 7º, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, estipula que não perde o atributo o imóvel que, por razões de força maior, caso fortuito ou de renovação de pastagens tecnicamente conduzida, devidamente comprovados pelo órgão competente, deixar de apresentar, no ano respectivo, os graus de eficiência na exploração, exigidos para a espécie[544]. São situações excludentes de caráter extraordinário do evento e que devem, portanto, caracterizarem-se pela imprevisibilidade da ocorrência, de maneira a impossibilitar ou mesmo dificultar que as consequências do fenômeno sejam evitadas[545].

Os parâmetros dos índices do requisito produtividade, definidos por órgãos componentes do Poder Executivo Federal[546], estão defasados, pois, além de datarem da década de setenta, não se atualizaram frente aos avanços tecnológicos no setor agrícola do país.

Contudo, para que haja a plena funcionalização social da propriedade rural, faz-se necessário que os índices de aproveitamento econômico sejam verificados, juntamente com o cumprimento simultâneo das demais funções sociais, de modo que, a partir da conjugação interpretativa e sistematizada das normas do ordenamento jurídico, também sejam cumpridas as condicionantes ambiental, laboral e social.

---

[543] FIDELIS, Júnior Divino (coord.). *Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais*, p. 101/102.

[544] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*, artigo 10, inciso III. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 28 fev. 2019.

[545] FIDELIS, *op. cit*. p. 105.

[546] "Art. 11. Os parâmetros, índices e indicadores que informam o conceito de produtividade serão ajustados, periodicamente, de modo a levar em conta o progresso científico e tecnológico da agricultura e o desenvolvimento regional, pelos Ministros de Estado do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura e do Abastecimento, ouvido o Conselho Nacional de Política Agrícola. (Redação dada pela Medida Provisória n. 2.183, de 2001). (BRASIL. *Lei n. 8.629*, de 25 de fevereiro de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 28 fev. 2019).

É sobre esse aspecto que, no cenário das discussões atuais, reside o grande desafio ambiental. Diante de um processo de produção no campo marcado, predominantemente, por um modelo de desenvolvimento baseado na exploração humana, na destruição da natureza e na dominação e alienação política, esse desafio expõe a crise civilizatória que ameaça a continuidade da espécie humana no planeta.

Nesse sentido, a ideia de desenvolvimento - e sua oposição binária, subdesenvolvimento - também é uma herança da modernidade, constituindo-se no "nome-síntese da ideia de dominação da natureza"[547]. Ela sintetiza, como enfatiza Carlos Walter Porto-Gonçalves, "o projeto civilizatório que, tanto pela via liberal e capitalista, como pela via sociodemocrata e socialista, a Europa Ocidental acreditou poder universalizar-se"[548].

Apesar de o termo desenvolvimento[549] ter sido cunhado no contexto do pós-guerra, a sua dimensão semântica é herdeira da modernidade e abarca o exercício do poder da sociedade ocidental. Imbuída de um discurso universalizante, essa sociedade tem a pretensão de estabelecer uma ordem como universal, em detrimento das diversas cosmovisões.

Para entenderem as implicações do retorno das perspectivas sobre desenvolvimento na América Latina, Acosta e Gudynas esclarecem que, sem apresentarem qualquer ruptura à proposta convencional e sem desmantelarem a estrutura mental, surgem outros modelos de desenvolvimento com significantes distintos - desenvolvimento sustentável, endógeno, escala humana etc -, mas com o mesmo significado e essência das propostas convencionais.

---

[547] PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *O desafio ambiental*. Rio de Janeiro, Editora Record, 2004. p. 24.

[548] *Ibid*., *loc. cit.*

[549] "*Proponemos llamar era del desarrollo al periodo histórico particular que comenzó el 20 de enero de 1949, cuando Harry S. Truman declaró, en su discurso de investidura, por primera vez al Hemisferio Sur como «áreas subdesarrolladas». El rótulo pegó y subsecuentemente aportó la base cognitiva tanto para el intervencionismo arrogante del Norte como para la autocompasión patética del Sur. Sin embargo, lo que nace en cierto momento puede morir en otro: la era del desarrollo esta declinando porque sus cuatro premisas fundamentales han sido hechas obsoletas por la historia*" (SACHS, Wolfgang. *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: PRATEC, 1996, p. 2).

Por isso, há necessidade da emergência de rupturas epistemológicas e políticas que busquem alternativas para as teorias clássicas e exponham novas propostas de desenvolvimento, negando as razões justificadoras com que se as apresentam, e com um projeto de mudanças estratégicas e profundas nos modelos econômicos e políticos vigentes[550].

O que se destaca com a crítica proposta aos modelos convencionais de desenvolvimento é que eles são incapazes de entender a base ecológica dos processos produtivos, e que, em defesa do crescimento econômico, reduzem os indicadores de bem-estar às perspectivas economicistas, ao consumo material, à apropriação dos recursos naturais, enfim, ao progresso novecentista, com todas as suas implicações e carga ideológica.

Essa análise também se faz necessária para a compreensão de formas de apropriação da terra, marcadas por uma alta densidade simbólica, sobretudo no que se refere à negativa de paradigmas antropocêntricos e utilitaristas, e para a prevalência de um modelo biocêntrico, em que todas as formas de vida carregam uma mesma dignidade e em que se garante o reconhecimento de que o planeta é um corpo vivo e, ao mesmo tempo, nossa matriz e o *lócus* de solidariedade existencial entre todos os seres coevos e de responsabilidades pelos vindouros.

As permissões estatais a serviço de um modelo de desenvolvimento hegemônico impõem a premência de uma agricultura que prioriza a alta rentabilidade da terra, proporcionada com o aumento da produção, a precarização da produção e da diversidade alimentar. Essa lógica, que enfatiza a desregulamentação e a agricultura baseada no uso intensivo de agrotóxicos e transgênicos como um padrão de plantio monocultural e voltado à exportação de *commodities*, coloca em risco, segundo voz corrente entre técnicos e especialistas da área, a soberania e a segurança alimentar[551].

---

[550] ACOSTA, Alberto; GUDYNAS, Eduardo. La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Zulia, Venezuela, v. 16, n. 53, p. 71-83, abr./jun. 2011. p. 75.

[551] Um dos debates que se apresenta, atualmente, em decorrência das consequências da manutenção de um modelo agropecuário pautado pelas exigências do mercado exterior é a viabilidade de concretização do direito à alimentação adequada (DHAA), a partir da interface entre soberania e

Trata-se de um modelo agrário-agrícola ainda baseado na maximização da exploração da terra, com suas fontes terrestres de energia e materiais, que desrespeita os seus ciclos de renovação e destrói os espaços naturais e culturais, provocando transformações irreversíveis na natureza.

A produtividade de um imóvel rural, quando destinada à satisfação do lucro individual e imediato, e desenvolvida de modo irracional, inadequado, e em inobservância da legislação ambiental, está longe de atender a sua função social. Portanto, a política agrícola e seus modelos de exploração deverão conformar-se às exigências daquilo que a Constituição Federal de 1988 chamou de meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A configuração da função social da propriedade rural, delimitada constitucionalmente, ainda realçou a conjugação da questão agrária e ambiental vinculada à preservação e tutela da natureza e o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Nesse contexto, a propriedade rural produtiva, orientada pela ação humana a fim de suprir as necessidades humanas, não pode desconsiderar as exigências ecológicas quanto ao uso do solo e de seus recursos naturais.

Coloca-se, portanto, o problema da relação dos padrões econômicos e socioculturais com os nichos ecológicos. Para isso, o segundo requisito da função social da propriedade rural, denominado subfunção ambiental, segue expresso no art.

---

segurança alimentar. O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, tem o objetivo primordial de garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada, para todas as pessoas que estão no Brasil, por intermédio da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

O conceito de segurança alimentar e nutricional (SAN), definido no art. 3º, da Lei 11.346/06, de 15 de setembro de 2006, consiste: "na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis" (BRASIL. *Lei n. 11.346*, de 15 de setembro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm_. Acesso em: 23 fev. 2019).

Já a noção de soberania alimentar diz respeito ao direito dos povos de definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, de distribuição e de consumo de alimentos, respeitando-se as próprias culturas e a diversidade dos modos de produção, de comercialização e de gestão e, garantindo-se, dessa forma, o direito à alimentação da população.

Sobre o assunto, ver: LEÃO, Marília (org.). *O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional*. Brasília: ABRANDH, 2013.

186, II, da Constituição Federal, cujas diretrizes já haviam sido indicadas no art. 2º, § 1°, "c", da Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964[552]. Atualmente, está disciplinado pelo art. 9º, da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que prescreve:

> Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:
> [...]
> II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
> [...]
> § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.
> § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas[553].

Assim, nos termos da norma jurídica, a função social da propriedade rural consiste no desdobramento de duas condicionantes: a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente, cujos parâmetros semânticos estão mencionados nos § 2º e § 3º do dispositivo em referência.

A denominação "meio ambiente", empregada pela primeira vez por Étienne Geoffroy Saint-Hilaire, naturalista francês e autor da obra *Études Progressives d´un Naturaliste* (1835)[554], comporta uma variedade de noções e significações utilizadas pelos usos sociais e epistemológicos científicos.

Essa variação semântica também está associada à constatação de que o termo meio ambiente é uma construção particular da natureza, específica da nossa época. Nesse caso, a natureza também corresponde a uma categoria de um sistema classificatório ou de representação social.

---

[552] BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 29 fev. 2019.

[553] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 28 fev. 2019.

[554] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Direito Ambiental*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 126.

Nesse sentido, para fins normativos, meio ambiente é definido pela Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981[555], como "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas". Integram, portanto, por essa política, o solo, a água, o atmosférico, a flora, fauna, concebidos em uma correlação recíproca.

A melhor compreensão do significado da expressão inclui aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais, e privilegia a interação de um conjunto de elementos naturais e culturais que manifesta a conexão de valores, como propõe José Afonso da Silva:

> O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais[556].

No cumprimento da premissa ambiental, cujo objeto é a conservação do meio ambiente, a preservação de ecossistemas e a racionalização da exploração dos recursos naturais impactados pelas atividades agrárias, o constituinte fez referências implícitas ao meio ambiente em diversas normas constitucionais[557] e, de forma expressa, no Título VIII, Da Ordem Social, Capítulo VI, Do Meio Ambiente, nos seguintes termos:

> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
> § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
> I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (Regulamento)
> II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento)

---

[555] BRASIL. *Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981*, artigo 3º, inciso I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm . Acesso em: 28 fev. 2019.

[556] SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. p. 20.

[557] A titulo de exemplo, citamos os art. 20, III, IV, V, VI e X; 21, XIX, XXIII, XXIV, XXV; 22, IV, XII, XXVI; e 23, III e IV, da Constituição Federal, que tratam de temas relacionados à agua, florestas, fauna, ilhas, mar territorial, praias, sítios arqueológicos, cavidades naturais e outros recursos ambientais. (BRASIL. *Constituição Federal [1988]*). BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 28 fev. 2019).

> III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)
> IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; (Regulamento)
> V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento)
> VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
> VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (Regulamento)
> § 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.
> § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.
> § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (Regulamento) (Regulamento)
> § 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.
> § 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.
> § 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 96, de 2017)[558].

Nesse diapasão, se, por um lado, o texto fundamental protege o meio ambiente e garante à coletividade a utilização e partilha dos recursos naturais, por outro, atribui responsabilidade pela sua preservação à própria coletividade e ao Poder Público.

---

[558] BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 28 fev. 2019.

A atribuição de responsabilidade em cuidar do meio ambiente está expressamente delineada nos contornos atribuídos à plena funcionalização social da propriedade rural, no momento em que os índices de aproveitamento econômico devem se relacionar com as ações voltadas para a realidade do imóvel rural, em respeito à sua potencialidade e vocação.

Apesar de serem considerados bem de uso comum do povo, com titularidade difusa, os bens ambientais são fragmentados e patrimonializados para a exploração econômica e para a manutenção do potencial produtivo da propriedade. São termos definidos pelas normas gerais e impessoais, que também podem implicar a exploração irracional e predatória, com o fim apenas de lucratividade imediata.

Por isso, o imperativo normativo determina que as atividades e a produtividade agrárias da propriedade rural não podem desconsiderar o custo ambiental e devem se conformar à função ambiental que visa proteger os recursos naturais disponíveis e o equilíbrio ecológico como uma necessidade para uma longevidade adequada da terra.

O conteúdo normativo da proteção ambiental será dado pela legislação específica do recurso natural em questão. No elenco dos instrumentos legais encontramos, como exemplos, a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981; a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012; a Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1988; a Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000; a Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006; o Decreto n. 4.297, de 10 de julho de 2002. Todos eles tutelam juridicamente os recursos naturais e seus valores ecológicos agregados.

A degradação e a poluição da atmosfera, da hidrosfera e da litosfera, como formas de ação predatória do meio ambiente, por meio da destruição ou da contaminação dos seus elementos, também são definidas pelo ordenamento imposto[559].

---

[559] Nesse sentido, prevê a Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, art 3º: "Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;
II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

No entanto, não só a concepção privatista do direito de propriedade é uma forte barreira à conservação e à proteção da biodiversidade e de seus processos ecológicos. Também o são a ilusão de ótica que concebe a natureza como um problema científico e a maneira etnocêntrica como o Ocidente representa a natureza, fundada na perspectiva dualista do universo – natureza e cultura – e na submissão da natureza ao domínio humano que se torna o seu "constituinte, legislador autônomo e soberano" [560].

A natureza é vista, pela ótica da mentalidade privatista na sua materialidade e potencialidade de produção, que transformam seus recursos naturais em abordagens mercadológicas, marcadas pela acelerada privatização e pela valoração mercantil[561].

Ainda, a história fundiária brasileira tem, em sua constituição, a íntima ligação com a mácula do trabalho escravo, a exploração de atividades periculosas ou insalubres sem a adoção das cautelas necessárias e a exploração do trabalho infantil, que se iniciou, como já abordado anteriormente, com a exploração de mão de obra autóctone, incluindo, posteriormente, a exploração de africanos e de outros grupos vulneráveis. Ela se manteve por três séculos de maneira legal, até a sua abolição

---

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:
a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
c) afetem desfavoravelmente a biota;
d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;" (BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981).

[560] DANOWSKI, Débora; CASTRO, Eduardo Viveiros de. Há mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins. p. 45.

[561] Recai como um tema fundamental em desapropriação o valor econômico das áreas onde exista cobertura florística. Nesse sentido, quanto à possibilidade de precificação da natureza e da indenização pelo recurso natural prevê a Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993: "Art. 12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos: (Redação dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)
[...]
§ 2º Integram o preço da terra as florestas naturais, matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo o preço apurado superar, em qualquer hipótese, o preço de mercado do imóvel. (Redação dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)" (BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm . Acesso em: 28 fev. 2019).

formal em 1888, e persiste de maneira ilegal até os dias de hoje por meio de outros formatos[562].

As práticas escravizantes contemporâneas no campo, fundadas em relações de exploração econômica sem a garantia de direitos trabalhistas, previdenciários e de condições mínimas de transporte e de vida, atingem o trabalhador em diferentes atividades agropecuárias e refletem questões sociais graves relacionadas com problemas crônicos, tais como a injusta distribuição da terra e seus recursos naturais, a falta de garantia de condições sociais adequadas para o cumprimento de direitos trabalhistas, a precariedade de postos de trabalho e a forte influência do poderio econômico e político de alguns grupos específicos.

Longe de serem um fenômeno recente, isolado e pontual, essas práticas referem-se a uma das mais injustas e persistentes problemáticas sociais do Brasil, que impõe condições degradantes de trabalho, jornadas exaustivas, trabalho forçado, ameaças físicas e psicológicas, servidão por dívida, humilhações, sevícias, cárcere e outras formas de indignidade.

O contorno mais evidente da função trabalhista aplicada no meio rural está relacionado à questão do trabalho escravo contemporâneo ou a condições análogas à escravidão que, na compreensão de Herena Neves Maués Corrêa de Melo,

> está inserido nas relações de mercado entre organizações globais e seus fornecedores, e abrange práticas de gestão de pessoas que fustigam a dignidade humana e os direitos humanos, com o cerceamento da liberdade, a violência física e psicológica, as condições degradantes de trabalho e as jornadas exaustivas de trabalho[563].

---

[562] Segundo tabela da Comissão Pastoral da Terra Nacional que apresenta informações sobre as dinâmicas conflitivas do campo brasileiro, em 2017 - último ano de atualização -, a lista de denúncia de situação de trabalho análogo ao de escravo contém quinhentos e trinta trabalhadores, localizados em sessenta e seis municípios. Desses, trezentos e oitenta e seis foram libertados e cinco eram menores (COMISSÃO PASTORAL DA TERRA NACIONAL. [s.d.], [Publicação Online]). Disponível em: https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/12-trabalho-escravo/ 14089-trabalho-escravo-2017?Itemid=0. Acesso em: 28 fev. 2019.

[563] MELO, Herena Neves Maués Corrêa de. A Ineficácia da Emenda Constitucional nº 81/2014 e a Desconstrução dos Fundamentos do Trabalho Escravo Contemporâneo. *In*: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (Incra). 30 anos da Constituição Federal de 1988. *Revista de Direito Agrário*. Brasília, ano 21, n. 22, p. 215-234, 1973. (Edição Especial). p. 218.

A possibilidade de expropriação das propriedades urbanas e rurais onde sejam encontrados trabalhadores reduzidos à condição análoga à de escravo, visando à prevenção e à repressão da prática escravagista, está contemplada no artigo 243 da Constituição Federal[564], cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014, originada da Proposta de Emenda Constitucional nº 438, de 2001 - que tramitou por treze anos no Congresso Nacional.

O disposto no artigo 243, da Constituição Federal, reforça o objetivo de combater todas as formas de exploração do trabalho análogas à escravidão. Esses esforços também estão previstos no artigo 186, III, da Constituição Federal.

No entanto, as formas de violência recorrentes no meio rural, advindas da dominação econômica, apontam para a infração de direitos em que sequer as relações sociais fundamentadas na forma de regulação jurídica contratual – etnocêntrica -, sobrepostas a outras formas de regulação, que já expropriam o trabalhador, são respeitadas.

A valorização do trabalho humano é fundamento da ordem econômica constitucional (artigo 170, *caput*) e integra a condicionante laboral que guarda uma conexão direta com os direitos dos trabalhadores, previstos no art. 7º, da Constituição de 1988. A Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 2019, esclareceu que a subfunção trabalhista da propriedade rural se refere à observância das disposições que regulamentam as relações de trabalho, com a seguinte precisão:

---

[564] "Art. 243 As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º." (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014) (BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 28 fev. 2019).

Ainda, a legislação tipifica o trabalho escravo como fato delituoso denominado "Redução à condição análoga à de escravo" e estabelece: "Art. 149. Reduzir alguém à condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: (Redação dada pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003)." (BRASIL. Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940).

> Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:
> [...]
> III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
> [...]
> § 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais[565].

Para se atender à função social da propriedade rural, dever-se-á, portanto, cumprir as leis trabalhistas e previdenciárias, pois o território dos contratos relativo ao campo passou a integrar a ideia de função social e disciplina as formas de regulação jurídica da apropriação da terra.

Por fim, a última condicionante da função social está exposta no inciso IV, do art. 9º, e é denominada a função bem-estar ou social. Seus objetivos são o exercício do direito de propriedade em consonância com o bem-estar não só dos que labutam na terra, mas também dos trabalhadores em geral, e o primado da promoção da justiça social, nos termos traçados pelo art. 186, IV, da Constituição Federal, e definido pela Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993:

> Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:
> [...]
> IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.
> [...]
> § 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel[566].

---

[565] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm . Acesso em: 28 fev. 2019.

[566] *Ibid*.

"O descumprimento da função bem-estar já foi utilizado pelo Incra para fundamentar uma desapropriação-sanção. É o caso da "Fazenda Nova Alegria", imóvel situado no município de Felisburgo/MG e palco de um conflito, em 2004, no qual cinco trabalhadores rurais foram assassinados por jagunços a mando do proprietário rural, condenado a mais de 100 anos de prisão pelos homicídios. O episódio ficou conhecido como o "Massacre de Felisburgo". O imóvel, vistoriado pelo Incra, foi classificado como propriedade produtiva do ponto de vista economicista, com índices satisfatórios de Grau de Utilização da Terra - GUT e Grau de Eficiência na Exploração - GEE, mas foi considerado apto à desapropriação em função de descumprimento da legislação ambiental (degradação de áreas de preservação permanente) e da função bem-estar, tendo em vista o massacre de trabalhadores promovido, de acordo com as autoridades estatais competentes, por ordem do proprietário do imóvel. Nesse caso concreto, em um entendimento

Os conflitos e as tensões sociais no trabalho rural podem implicar a introdução de novas tecnologias no campo[567], decorrentes do intenso processo de mudanças tecnológicas, sociais e econômicas. No entanto, um dos fatores responsáveis pela perpetuação do quadro conflitivo está relacionado com a existência histórica da violência no campo, o que será analisado no próximo capítulo.

---

bastante restrito acerca da função social da propriedade, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região considerou ser inviável a desapropriação da propriedade produtiva e que os conflitos ocorridos no local não seriam suficientes para caracterizar o descumprimento da função social da propriedade. Contudo, apreciando o mesmo caso (em sede de recurso especial interposto contra a decisão liminar que suspendera a ação de desapropriação), o Superior Tribunal de Justiça – ainda que não tenha dado provimento ao recurso interposto pelo Incra – reconheceu que o conceito da função social da propriedade não se resume à produtividade, tendo a Corte assentado que "Assim, nos termos dos arts. 186 da Constituição de 1988, e 9º da Lei n. 8.629, de 1993, a função social só estará sendo cumprida quando o proprietário promover a exploração racional e adequada de sua terra e, simultaneamente, respeitar a legislação trabalhista e ambiental, além de favorecer o bem-estar dos trabalhadores" (AgRg no REsp 1138517/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/08/2011, DJe 01/09/2011)." (FIDELIS, Júnior Divino (coord.). *Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais*).

[567] FIGUEIREDO, Guilherme José Purvim. *A propriedade no direito ambiental*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 250.

4 REFORMA AGRÁRIA

4.1 REFORMA AGRÁRIA: CONCEITUAÇÃO; CONTEXTO DE 1964 A 1988 NO BRASIL – DISPUTAS E PROPOSTAS

O debate sobre a reforma agrária é marcado por diferentes propostas que surgem em circunstâncias sociais e históricas determinadas e passam a integrar o conjunto de contradições, conflitos, dilemas e tensões da dinâmica social e sua regulação, incluindo a jurídica.

Nota-se que a construção do termo reforma agrária, tanto quanto outros já analisados neste trabalho, além de se achar permeado por diferentes tempos históricos, comporta diversas significações, que, determinadas pelos sujeitos envolvidos nos processos de apropriação da terra, envolvem representações socioculturais do espaço e suas conflitualidades.

Nesse sentido, a reforma agrária assume conteúdo econômico, na medida em que se relaciona com a possibilidade de sobrevivência digna de contingentes de pessoas excluídas do acesso à terra e, ao mesmo tempo, diz respeito ao atendimento de demandas voltadas à expansão da capacidade produtiva e da produtividade em algumas regiões incluídas em um modelo de desenvolvimento.

Além disso, essa questão fundiária pode englobar a contestação de um padrão marcado pela apropriação desenfreada de terras públicas, pela concentração de apropriação da terra pela propriedade privada, com ou sem a revisão do direito de propriedade, realizada por uma pequena parcela da população rural. Daí, dessa intrínseca relação entre a questão agrária e a social, deduz-se, também, que a reforma agrária contraria interesses construídos por intermédio de pressões sociais contestadoras e/ou pode ser compreendida como política compensatória, assistencialista, para resgatar uma dívida histórica relativa às relações sociais do campo.

O tema ainda é mobilizado por um amplo espectro de grupos ativamente mobilizados pelo assunto, envolvendo intelectuais, setores das forças armadas e das

elites, agentes estatais, sindicatos, partidos políticos, grupos religiosos, sem-terra, ativistas, trabalhadores, produtores rurais; todos empenhados em defender diferentes posições, orientações, decisões e ações, derivadas de motivações inteiramente díspares sobre a reforma agrária.

Preconizavam-se propostas de reforma agrária conservadora, radical, ora em nome do conservadorismo, ora em nome da revolução. Algumas demonstravam preocupações com a questão social, outras com a agrária, sem que houvesse uma interpretação unânime e uma articulação comum em torno dos problemas agrários e de suas respostas, por meio de um modelo de reforma agrária. A despeito dessa tendência, todas as propostas, conforme constatou Manuel Diégues Júnior, evidenciavam um único denominador:

> Reforma Agrária é expressão que vem sendo usada de várias maneiras, demagógicas ou realistas, justas ou falsas. O conceito tem variado, oscilando de diferentes modos, conforme as percepções seguidas pelos autores ou as ideologias que o sustentam. Essa variedade de conceito, por vezes, reflete também as tendências com que a Reforma Agrária se apresenta como solução aos problemas da terra, quer à ocupação propriamente, quer às relações entre proprietários e trabalhadores. Nessa diversidade de pontos de vista, em que se colocam os que usam a expressão, existe um denominador comum: a procura de uma solução adequada ao problema do uso da terra[568].

Do mesmo modo que essa questão agrária é mote de variadas correntes ideológicas em disputa, despertando calorosas defesas a respeito – contrárias ou favoráveis –, também engendra a produção de uma extensa literatura especializada.

Ainda, as propostas de reforma agrária e as suas formas de regulação variam de acordo com a experiência de cada país. No entanto, como observa José Eli Veiga, em todos os contextos sociais e históricos, a reforma agrária só se colocou verdadeiramente como uma exigência social premente onde existia uma grande massa de lavradores impedidos de acesso à terra[569].

Alberto Passos Guimarães e Leonilde Servolo de Medeiros destacam que, apesar de a reforma agrária se revelar uma vivência profundamente plural e relacionada a realidades de mundos diferentes, sua experiência universal mostra que

---

[568] DIÉGUES JÚNIOR, Manuel. *Reforma agrária*, p. 18.
[569] VEIGA, José Eli. *O que é reforma agrária*. 14. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994, p. 10.

"a modificação da estrutura agrária dos países que realizaram reformas agrárias bem-sucedidas cria condições novas para o trabalho rural e força a modificação dos sistemas creditícios e de mecanização"[570].

Regulações jurídicas que interferem na estrutura agrária datam da Antiguidade Clássica[571]. Na época, elas se voltavam contra a concentração excessiva de terras reivindicando uma melhor distribuição[572] de áreas de domínio público aos agricultores pobres. Reagiam, também, ao movimento expansionista que produziu imensos domínios reduzidos nas mãos de poucos possuidores, imortalizados na célebre frase *Latifundia perdidere Italiam* (os latifúndios perderam a Itália).

No entanto, a expressão reforma agrária somente foi cunhada no século XX e adquire projeção e amplitude a partir da década de 1940. Obedecendo às particularidades históricas dos seus contextos sociais, após o fim da Segunda Guerra Mundial, reformas agrárias foram implantadas, no sentido da expropriação da propriedade e da introdução de unidades produtivas[573], nos seguintes países: Alemanha Oriental, Polônia, Tchecoslováquia, Hungria, Romênia, Bulgária, Iugoslávia. Itália, Turquia, Japão, China, Cuba, Brasil, Costa Rica, Colômbia, Chile, Guatemala, Panamá, República Dominicana, Nicarágua, Peru, Equador e Venezuela.

Destacam-se como as primeiras experiências significativas a reforma agrária do México, iniciada em 1910, que permitiu o acesso à terra a mais de 2,7 milhões de famílias pela desapropriação de aproximadamente 70 milhões de hectares; e a da Rússia, em 1917, que beneficiou 3 milhões de famílias.

---

[570] GUIMARÃES, Alberto Passos; MEDEIROS, Leonilde Servolo. Reforma agrária. *In: FGV CPDOC. Verbete*, [s.d.], (Publicação Online).

[571] As "leis" agrárias mais conhecidas de Roma do século V ao I a.C. são as leis Cássia (486 a.C.), Licínia (376 a.C.), Flamínia (232 a.C.), Semprênia (133 a.C.), Servília (63 a.C.), Flávia (60 a.C.) e Júlia (59 a.C.).

[572] Via de regra, as reformas agrárias são distributivas, pois proporcionam a distribuição de frações de terras (VEIGA, José Eli. *O que é reforma agrária*, p. 32).

[573] Segundo classificação proposta por José Eli Veiga, ao analisar o estatuto das novas unidades produtivas, é necessário distinguir formas de exploração e regime fundiário ou propriedade da terra. Enquanto as primeiras podem se apresentar nas mais variadas formas de exploração coletivas e individuais, as segundas se apresentam em domínios estatais, cooperativas, comunitárias etc (*Ibid*., p. 34-35).

Quanto às medidas de implantação da reforma agrária, há necessidade da política fundiária e da política agrícola. As medidas de política agrícola, mesmo que orientadas para disciplinar as atividades agrícolas como atividades econômicas essenciais para o desenvolvimento, não são eficazes diante de uma dinâmica de processo de apropriação da terra marcada pela concentração da propriedade. Essa abordagem criou condições para a existência de relações de sujeição econômica e política de parcela da população rural e a excessiva exploração da terra.

Por isso, cumpre notar que, como enfatiza Ariovaldo Umbelino, no sentido etimológico da palavra reforma, o prefixo "re" tem o significado de mudança, de renovação, enquanto o termo "formare" corresponde à forma de existência de uma coisa ou de um sentido. Logo, a palavra "reforma" assume o significado de mudança de uma estrutura preexistente, na ideia de renovação da estrutura fundiária vigente[574].

No Brasil, os projetos diferenciados e perspectivas distintas sobre a reforma agrária dão preferência a uma tematização da questão fundada em múltiplas abordagens quanto às formas de regulação jurídica de apropriação da terra que implica a existência de lógicas plurais em contextos socioculturais complexos e dinâmicos[575].

Nas proposições estratégicas para a reforma agrária, apresentadas tanto pelos partidários da centro-esquerda da política brasileira como da direita, os povos e populações do campo eram considerados a expressão do atraso tecnológico, cultural e político, portanto, com potencial antirrevolucionário, e irrelevantes para o processo ontológico mecanicista e determinista da sucessão dinâmica dos modos de produção na história[576].

---

[574] OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Reforma agrária. *In*: MOTA, Márcia (org.). *Dicionário da terra*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2010. p. 385- 391, p. 376.

[575] Para uma análise mais detalhada sobre a conjuntura histórica da reforma agrária e a correlação de forças entre os sujeitos envolvidos, ver: MARTINS, José de Souza. Reforma agrária: o impossível diálogo sobre a História possível.

[576] CARVALHO, Horácio Martins de. Uma ressignificação para a reforma agrária no Brasil. Texto I – Teses. *In:* STÉDILE, João Pedro (org.). *A questão agrária no Brasil. Debates sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000*. São Paulo: Expressão Popular, 2013. p. 127-141, p. 130 e s.

Ao discorrer sobre a produção científica do campo, em reflexões apresentadas em 1979, propondo o descentramento das teorias correntemente mobilizadas como referencial explicativo, José de Souza

Como já analisado anteriormente, até a década de 1950, a reivindicação da reforma agrária ficou restrita aos setores esclarecidos dos círculos intelectual e político - classe média urbana, católicos conservadores e de esquerda, e partidários da esquerda -, que compartilhavam propostas conservadoras e revolucionárias, passando, na década de 1960, para o protagonismo de um projeto radical, assumido por organizações camponesas que lutavam pela terra coevo, à transformação do tema "em um dos principais temas do debate sobre a necessidade de reformas estruturais e eixo de um projeto nacional-desenvolvimentista"[577].

Nesse período, no processo complexo e ambivalente de progressiva juridicização das questões agrárias, que, longe de representar a imposição unilateral da vontade de um grupo, acaba por refletir um cenário com diversos conflitos e composições de interesses de atores e setores sociais, foi regulamentado, por meio da Portaria 209-A, de 25 de junho de 1962, o direito à organização sindical dos trabalhadores. Foi aprovado também o Estatuto do Trabalhador Rural, instituído pela Lei n. 4.914, de 2 de março de 1963, estendendo, com isso, a proteção legal do trabalhador rural e a legislação social-trabalhista para o campo.

O Estado, ainda, estabelece, por meio da edição do Estatuto da Terra, criado pela Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964 - também já analisado -, normas definidoras dos contornos da reforma agrária e de um modelo de desenvolvimento rural para o atendimento das necessidades de modernização do campo e de transformações fundiárias.

Martins adverte: "O conhecimento do mundo rural brasileiro continua dependendo da nossa capacidade de exorcizar dois espíritos maus: o evolucionismo e o economicismo. A casa assombrada da realidade brasileira continua povoada pelos fantasmas do passado, de uma época em que a mera filiação político-partidária era garantia suficiente para legitimar as mais incríveis bobagens. Corremos o sério risco de continuar aceitando, como dogma, interpretações superficiais, pesquisas malfeitas, explicações mal fundamentadas, ideologicamente distorcidas, simplesmente porque a nossa profissão de fé política nos induz a ver o processo histórico segundo os preceitos da nossa condição pequeno-burguesa, conforme a nossa vesguice teórica. Vemos o que queremos e ficamos totalmente felizes. Mas não vemos o que acontece. Corremos o risco de percorrer novamente tortuosos caminhos políticos que nos levarão a apenas novos impasses. [...] Às vezes vemos unicamente que os posseiros do norte do país estão reivindicando a propriedade da terra e não podemos ver que *tipo de propriedade* estão reivindicando, porque *a priori* já a assimilamos à nossa concepção de propriedade fundiária, capitalista e sulista" (MARTINS, José de Souza. Reforma agrária: o impossível diálogo sobre a História possível. p. 95-98).

[577] MEDEIROS, Leonilde Servolo de. *Reforma agrária no Brasil*, p. 19.

A imposição de um modelo de apropriação da terra orientado pela noção de racionalidade e de aumento da produção e produtividade passa a ser o padrão idealizado para o modelo de desenvolvimento proposto.

Caberia ao Estado, sob a pressão popular, propor um modelo organizacional primordial para o campo, por meio da reforma agrária que constitui, na definição de Ariovaldo Umbelino:

> em um conjunto de ações governamentais realizadas pelos países capitalistas visando a modificar a estrutura fundiária de uma região ou de um país todo. Ela é feita através de mudança na distribuição da propriedade e/ou posse da terra e da renda com vista a assegurar melhorias nos ganhos sociais, políticos, culturais, técnicos, econômicos (crescimento da produção agrícola) e de reordenação do território. Esse conjunto de atos de governo deriva de ações coordenadas, resultantes de um programa mais ou menos elaborado e que, geralmente, exprime um conjunto de decisões governamentais ou a doutrina de um texto legal[578].

Nesses termos, a reforma agrária compreende, em um âmbito mais geral, parte do complexo de lutas sociais, econômicas, políticas, ideológicas e ambientais pela terra, orientadas por um quadro heterogêneo de hábitos, representações do cotidiano, maneira de ser, de fazer, de agir e de resolver conflitos, que tem o poder de revelar a dinâmica regulatória social e jurídica própria de uma sociedade. Corresponde, ainda, a um processo de intervenção estatal regulado por normas gerais e impessoais que servem para caracterizar o poder normativo do Estado em um tipo de intervenção na estrutura fundiária e para disciplinar formas de apropriação da terra.

As modificações engendradas pela reforma agrária, nesse sentido, exigem o respaldo normativo do dispositivo legal do mais alto nível do sistema regulatório, para que, na sequência, desencadeando um processo regulamentador e conformador à proposta de mudança fundiária pretendida, orientem normativamente a legislação infraconstitucional.

Por meio do Estatuto da Terra, é definido que a reforma agrária se realizaria por meio de planos periódicos, nacionais e regionais, que consignariam o levantamento socioeconômico, a delimitação de áreas prioritárias, a identificação de

---

[578] OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Reforma agrária. p. 386.

órgãos voltados para a execução e para a administração da reforma agrária, os objetivos dos planos, as medidas definidas a serem implementadas e as dotações orçamentárias destinadas à execução do plano[579].

Para essa finalidade, o Decreto n. 59.456, de 4 de novembro de 1966, instituiu o Plano Nacional de Reforma Agrária[580]. No entanto, ele nunca se transformou em realidade, também, porque, nos anos seguintes à sua edição, o debate sobre a reforma agrária foi abafado nas instâncias burocráticas do governo militar.

No período de 1965 à década de 1980, o equipamento institucional dos órgãos responsáveis pela política fundiária brasileira era representado: 1. pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), diretamente subordinado ao Presidente da República, a partir do Decreto Lei n. 582, de 15 de maio de 1969 [581], e encarregado pelo Estatuto da Terra[582] para executar a reforma agrária; 2. pelo Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), atrelado ao Ministério da Agricultura, com atribuições voltadas para as atividades de colonização, de extensão rural e de outras ações previstas no Título III do Estatuto da Terra[583]. Durante a atuação desses dois institutos, a reforma agrária foi arquivada, dando-se destaque à colonização. Eles foram fundidos e substituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), por meio do Decreto n. 1.110, de 9 de julho de 1970[584], extinto em pleno processo de elaboração do texto constitucional

---

[579] BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*, artigo 33 e 34.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm_. Acesso em: 5 mar. 2019.

[580] BRASIL. *Decreto n. 59.456, de 4 de novembro de 1966*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59456-4-novembro-1966-399970-publicacaooriginal-38471-pe.html_. Acesso em: 13 mar. 2019.

[581] BRASIL. *Decreto-Lei n. 582, de 15 de maio de 1969*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0582.htm . Acesso em: 27 fev. 2019.

[582] BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*, artigo 37. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm_. Acesso em: 5 mar. 2019.

[583] *Ibid*., artigo 74.

[584] BRASIL. *Decreto n. 1.110, de 9 de julho de 1970*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1110.htm_. Acesso em: 1 mar. 2019.

pelo Decreto-lei n. 2.363, de 21 de outubro de 1987[585], que criou, em substituição, o Instituto Jurídico das Terras Rurais (Inter), vinculado ao Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário - MIRAD, com a finalidade exclusiva de exercer as atividades de competência da Procuradoria-Geral do extinto INCRA. O referido decreto de extinção foi rejeitado pelo Decreto Legislativo n. 2, de 21 de outubro de 1989[586].

Destacou-se, também, o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários (MEAF), que, instituído pelo Decreto n. 87.457, de 16 de agosto de 1982[587], assumiu o objetivo de implementar o Plano Nacional de Política Fundiária. Suas atividades tencionaram manter o controle militar sobre as questões de terra, cujos conflitos se agravaram sobremaneira na década de 1970. Assinala-se, ainda, a criação do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), regulamentado pelo Decreto nº 91.214, de 30 de abril de 1985[588], e extinto pela Medida Provisória n. 29, de 15 de janeiro de 1989[589], cuja competência abrangia a discriminação e a arrecadação de terras públicas, a regularização fundiária, a legitimação de posses, a colonização em terras públicas e o disciplinamento da colonização privada, o lançamento e a cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural e da Contribuição de Melhoria, referente a imóveis rurais e à aquisição de imóveis rurais estrangeiros.

Ainda sobre o recorte temporal mencionado – de 1965 à década de 1980 -, fazendo uma síntese, apesar de o Estatuto da Terra ter criado condições para a desapropriação da propriedade privada rural que não atendesse ao seu

---

585 BRASIL. *Decreto-lei n. 2.363, de 21 de outubro de 1987*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2363.htm_. Acesso em: 11 mar. 2019.

586 BRASIL. *Decreto Legislativo n. 2,* de 21 de outubro de 1989. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1989/decretolegislativo-2-29-marco-1989-360192-publicacaooriginal-1-pl.html_. Acesso em: 1º mar. 2019.

587 BRASIL. *Decreto n. 87.457*, de 16 de agosto de 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/1980-1989/1980-1984/D87457.htm . Acesso em: 1º mar. 2019

588 BRASIL. *Decreto n. 91.214*, de 30 de abril de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D91214.htm . Acesso em: 1º mar. 2019.

589 BRASIL. *Medida Provisória n. 29*, de 15 de janeiro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/MPV/1988-1989/029.htm . Acesso em: 1º mar. 2019.

condicionamento social e ter previsto a intervenção estatal para desarticular áreas de terras particulares, visando ancorar beneficiários da terra, raras foram as desapropriações. Preferiu-se, em substituição à proposta da reforma agrária, um modelo de modernização da agricultura fundado no apoio à modernização tecnológica - adoção de mecanização intensiva - das atividades agropecuárias das grandes propriedades, baseadas, principalmente, no emprego de insumos químicos, na produção em larga escala, na agroindustrialização e na expansão da fronteira agrícola[590].

Os modernos circuitos de produção e de comercialização submetem a agricultura aos ditames da indústria, impondo-lhe o aumento da produtividade que permitiu a expansão violenta das culturas de produtos de exportação, quase sempre em detrimento da segurança e da soberania alimentar.

No bojo desse modelo de desenvolvimento para o campo, orientado pelas contradições entre a regulação jurídica das lógicas econômicas e da reforma agrária propostas pelo Estado, grandes extensões de terras públicas foram cedidas aos particulares para a implementação, também, de grandes imóveis com padrões de produção mencionados acima. Nesse contexto, incentivos fiscais e crédito acessível para o meio rural, em especial para a Amazônia, beneficiaram grandes grupos econômicos do setor industrial e financeiro.

O apoio e a prioridade a projetos de colonização em terras púbicas e a compra de terras privadas para a implantação de assentamentos rurais de novas áreas do país, sobretudo de regiões com grande extensão disponível, como a amazônica e partes do centro-oeste, também foram medidas adotadas pela política fundiária do governo

---

[590] "Para melhor situar minha posição no campo de discussão da questão agrária, gostaria de abordar primeiramente o chamado 'processo de modernização na agricultura'. Parece-me que minha análise destoa de algumas outras feitas até agora, nas quais a ação do Estado como o promotor da modernização foi feita graças a uma intervenção forte do Estado, no sentido de atualizar o latifúndio, mudando de feições. Para tanto, foram oferecidas enormes vantagens a investimentos no campo - na terra mais do que propriamente na agricultura, mas também na agricultura –, que atraíram para ele as atenções de interesses outros que não os do setores agrários tradicionais" (PALMEIRA, Moacir. Burocracia, política e reforma agrária. In: MEDEIROS, Leonilde et al. *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo UNESP, 1994, p. 49-68, p. 50).

militar como resposta à demanda por terra que crescia, em um primeiro momento, no Sul do país.

Por intermédio dessas ações, o Estado definia o seu modelo de reforma agrária, pretendendo impô-la de forma hegemônica. Tratava-se de uma abordagem que enfatizava o respeito à forma de apropriação da terra, privilegiando a propriedade privada, em prejuízo à pluralidade de modelos fundiários existentes na sociedade. O Estado atendia, assim, às necessidades do mercado, deslegitimando possibilidades diversificadas de organização social da produção material e da reprodução cultural.

Outra constatação desse período é a persistência do traço essencial da estrutura fundiária brasileira: o caráter concentrado da terra, pois "podemos verificar que os princípios que marcaram a concentração fundiária no Brasil nunca deixaram de existir"[591].

Sob um território que nasceu público, orientado pelas lógicas do direito de conquista, toda transferência e processo de privatização de terras públicas se deram pelo consentimento do Poder Público, seja de maneira autorizativa, seja de forma omissiva. Nesse último caso, constatavam-se políticas de terra que se limitavam à observação passiva do processo de constituição da propriedade privada da terra à custa do patrimônio público. São políticas fundiárias com caráter excludente que viabilizaram a concentração de terras sob o poder de uma oligarquia rural, mantendo inalteradas relações de desigualdades sociais. Nesse processo, registravam-se a formação de assalariados rurais com baixíssimo poder de compra, o desemprego, a piora na qualidade da vida da população trabalhadora do campo e o aumento de disparidades de renda.

---

[591] OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. O campo brasileiro no final dos anos 1980. In: STEDILE, João Pedro (org). *A questão agrária no Brasil*. O debate na década de 1990. 2. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular. 2013, p. 55-80, p.66.

Sobre a distribuição das terras, no período de 1940 a 1985, Ariovaldo Umbelino de Oliveira apresenta uma síntese contendo números do caráter concentrado da terra da estrutura fundiária, a partir da relação entre a classe de área (ha), o número de estabelecimentos e a área total (ha). Para verificar os dados, vide anexo A.

Destaca-se, ainda no período do governo militar, a existência de um quadro de profunda e endêmica tensão e de conflito social, com momentos de recrudescimento militar, marcado pela ocorrência da violência extremada no meio rural brasileiro, registrando-se perseguições, ameaças e assassinatos. A violência não se limita às lideranças, alcançando posseiros, autoridades religiosas, povos autóctones, camponeses.

Apesar de haver divergências e disputas na interpretação dos conflitos no campo, principalmente quanto aos dados relacionados às tensões e aos embates resultantes das ocupações de terra da época, não há como negar a realidade de violência que marcou a história do meio agrário brasileiro nesse período, acompanhada da criminalização e da repressão às reivindicações do campo[592].

Os velhos conflitos agrários foram reavivados e novos surgiram, assim como novos atores, causas e temas fundiários, mantendo-se a demanda da reforma agrária na agenda política nacional. Os conflitos, que envolvem posseiros, povos tradicionais, grileiros, latifundiários, grandes empresas e agricultores sem títulos de propriedade ocupando terras devolutas, integram a trajetória da reforma agrária no Brasil. Para José de Souza Martins, a 'lógica" conflitiva que subjaz esse processo

> não têm uma ordenação lógica, uma linha nítida pois se tratam de disputas de terra entre grande empresas multinacionais e posseiros pobres, entre fazendeiros e posseiros, entre as próprias empresas, entre índios e outros representantes dos povos tradicionais e posseiros, entre arrendatários e índios e outros representantes dos povos tradicionais que, evidentemente, adquirem sentidos e características diferentes[593].

A permanência de determinadas práticas de violência e a disseminação de conflitos no campo evidenciam as marcas de um modelo de desenvolvimento cuja

---

[592] Para uma análise do relatório da Comissão Nacional da Verdade, que apurou a dinâmica das violações de direitos humanos praticadas no Brasil, no período de 1946 a 1988, contra os povos indígenas e camponeses, ver: COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. Relatório. *Texto 5 – violação dos direitos humanos dos povos indígenas*, p. 203-262, dez. 2014. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%205.pdf . Acesso em: 20 fev. 2019. COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. Relatório. Texto 3 – violação dos direitos humanos dos camponeses, p. 91-153, dez. 2014. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%203.pdf . Acesso em: 20 fev. 2019.

[593] MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*, p. 109-110.

forma de apropriação da terra mantém continuidades históricas com processos de expropriação[594].

A modernização da agricultura fez crescer a taxa de exploração da força de trabalho e aprofundou o processo de expropriação, gerando a expulsão e a marginalização dos trabalhadores. Esse êxodo rural, como um processo de mobilidade demográfica intenso com singularidades próprias, foi assim enfatizado por Moacir Gracindo Soares Palmeira:

> O que há de novo no "êxodo rural" das décadas mais recentes é que, embutido nele, está a expulsão sistemática de trabalhadores rurais de diferentes categorias do interior dos grandes domínios. É verdade que a expulsão de trabalhadores dependentes (moradores, agregados, colonos ou semelhantes) também já ocorria no passado, mas o processo a que nos referimos tem características muito peculiares[595].

Esse deslocamento forçado de contingentes de pessoas também está associado à construção de grandes obras públicas que alteraram significativamente as atividades econômicas e a organização social das populações atingidas, em especial, dos territórios indígenas.

De fato, esse episódio da história brasileira evidencia a permanência de práticas de violência caracterizadas por assassinatos, acirramento dos confrontos armados, repressão às contestações fundiárias, invasões de terras e processos de

---

[594] Ao investigarem a dimensão de apresentação descritiva dos conflitos fundiários, considerados "emblemáticos" na pesquisa, como dado empírico e a dimensão analítica, com o objetivo de revelar os elementos concretos que compõem o seu quadro característico e o de orientar a construção de propostas voltadas à solução pacífica dos conflitos fundiários, Carlos Frederico Marés e outros pesquisadores observaram: "Os conflitos fundiários são caracterizados por disputas pela posse de imóveis rurais ou territórios indígenas, extrativistas ou de comunidades tradicionais. Envolvem uma complexidade característica, composta de uma agregação de dois blocos de elementos complementares: de um lado, uma dimensão histórica, social, econômica, étnica e cultural; de outro, uma dimensão política e institucional" (MARÉS, Carlos Frederico; SAUER, Sérgio (coord.). *Casos emblemáticos e experiências de mediação. Análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013, p. 117.

[595] PALMEIRA, Moacir Gracindo Soares. Modernização, Estado e Questão Agrária. p. 89.

Sobre o processo de expropriação, Moacir Gracindo Soares Palmeira observa: "Mas o que é importante reter é que, sendo um processo que envolve luta, a expropriação não tem um resultado certo e, em determinadas circunstâncias, a ruptura das relações sociais tradicionais é a condição mesma para que o trabalhador dependente transforme-se num camponês autônomo, mesmo que, em condições precárias e por pouco tempo; como também, por paradoxal que possa parecer, que o acesso à propriedade de uma parcela de terra pode ser, muitas vezes, não a preliminar da expropriação, como no caso anterior, mas a expressão dela própria, ao implicar na liquidação da possibilidade de acesso do novo proprietário à mata, à lenha, à água, a pastos de utilização coletiva, etc. (ESTERCI, 1985, p. 124-156)." (*Ibid*., p. 91).

perda do controle de uso ou acesso aos territórios sociais e culturais, conforme assinala Ariovaldo Umbelino

> O país se viu desde o escândalo de venda de terras a estrangeiros que sacudiu o país 1968, até práticas genocidas sobre toda uma aldeia indígena através do bombardeamento aéreo conhecido como o genocídio do "Paralelo 13", hoje registrado em filme por Zelito Viana em 'Avaeté, a semente da vingança'. Estava marcada a trilha da violência, como faceta e instrumento de 'garantia' de posse da terra grilada. Índios e posseiros tornaram-se sinônimo de atraso. Sinônimo de 'atravancamento do progresso'[596].

Nessa disputa pela terra, acentuadamente marcada por assimetrias entre os atores, a destruição das formas socioculturais de apropriação da terra e de suas tradições jurídicas, presentes na sociodiversidade da estrutura fundiária, implica não somente a destruição de identidades individual e coletiva relacionadas a aspectos situacionais acerca da reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica de grupos sociais, como também a negativa de se construírem relações interculturais.

Em reação a esse acúmulo negativo, começam a eclodir várias frentes de organização dos movimentos sociais do campo, gestados como resistência à expropriação e à exploração dos povos e comunidades rurais que ensejaram, por parte do governo, a aplicação de medidas de repressão visando obstar as ações reivindicatórias e subjugar a força das organizações.

As forças significativas a impulsionar o movimento da reforma agrária no Brasil, nesse contexto, originaram de sindicatos rurais, de lideranças políticas, de agentes pastorais. Observam-se, nessa dinâmica, a formação e o fortalecimento de organizações e o engajamento de intelectuais com a missão de identificar as demandas e as mazelas sofridas pela população rural e de lhe oferecer assistência e apoio.

A prioridade às lutas coletivas e a organização em ligas ou sindicatos fortaleceram o movimento político que, até hoje, reivindicam ao Estado uma

---

[596] OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *A geografia das lutas no campo*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 1994, p. 32.

profunda e ampla intervenção na questão agrária. As lutas vão no sentido da conquista e garantia de condições sociais adequadas para o cumprimento de direitos trabalhistas, da regularização de títulos que garantam o acesso à terra como instrumento de produção, da reterritorialização dos vitimados pelo desenvolvimento econômico excludente e da reestruturação das formas de apropriação da terra e da produção agrícola. Na década de 1980, acrescenta-se a dimensão ambiental, principalmente em razão da luta dos seringueiros do Acre, que resultou na constituição das reservas extrativistas.

Por ocasião, destacamos a importância que a luta pela terra assumiu para a retomada das atividades da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). A demanda pela redistribuição fundiária - na origem da criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e do trabalho da Igreja - e por terra, associada à democratização política, resultou na criação do Movimento Sem Terra (MST).

A luta pela terra insere-se em um contexto de transformações sociais, econômicas, políticas e culturais. Ela é, como enfatiza Sérgio Sauer,

> uma busca por um outro lugar, em vez de simplesmente uma utopia, uma ausência ou algo que não tem lugar. É uma luta pela recolocação dentro de lugares reais, os quais se tornam simultaneamente contestações de um sistema de exclusão política, marginalização cultural e afirmação de um novo '*etos*' social, baseado na cidadania de todos (o que não significa lugares ausentes de problemas e vazios de relações)[597].

Por isso, a noção de reforma agrária vai além da redistribuição de terra e não deve ser explicada apenas por suas dimensões históricas e socioeconômicas, pois envolve sempre concepções que afirmam um código comum de significações e representam processos de reinvenção do campo e da sociedade, assumindo, com isso, conexão direta com os processos de reprodução, de funcionamento, de controle e de transformação da ordem social, que asseguram a sua preservação[598]. Ela reforça

---

[597] SAUER, Sérgio. Terra e modernidade. *A reinvenção do campo brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2010, p. 70.

[598] "As lutas camponesas destes últimos anos forçaram o governo a fazer uso frequente do dispositivo do Estatuto da Terra que prevê a desapropriação por interesse social em caso de tensões sociais, pois as tensões tornaram-se diárias. Há, pelo menos, em todo o país, três conflitos por dia, alguns marcados por grande violência. No Estatuto, o normal seria 'pôr ordem' na estrutura fundiária lentamente, através do mecanismo da tributação e da colonização. Só excepcionalmente através da desapropriação por interesse social para fim de reforma agrária. Praticamente em todas as áreas abrangidas por tais decretos há conflitos, alguns já antigos, entre camponeses e proprietários de

vínculos locais e de relação de pertencimento, obedecendo a lógicas de organização associadas à visão de mundo com peculiaridades culturais, à produção das necessidades materiais e aos sistemas de relações sociais.

A resistência representa tentativas de sobrevivência de formas singulares de vida. Com ela está em jogo a reivindicação de tipos de apropriação da terra que se relacionam com o incessante processo criador da vida.

4.2 A LUTA PELO ACESSO À TERRA: OS IMPASSES NO PROCESSO CONSTITUINTE DE 1988 E A NOVA ORDEM POLÍTICA

No final dos anos 70, surgiram os primeiros sinais de esgotamento do período autoritário instalado com o golpe militar de 1964. São inúmeros e complexos os motivos pelos quais se desintegra uma ditadura, não sendo diferente no caso brasileiro. No entanto, essa análise extrapola os propósitos deste trabalho.

A mudança política exigia a consolidação democrática no Brasil e as propostas de descontinuidades institucionais surgiram com as mais diversas tonalidades e peculiaridades. Dentre esse espectro de reivindicações, constava a elaboração de uma nova Constituição Federal por meio de um processo constituinte.

A mobilização em torno dessa tarefa será operacionalizada por diversos atores sociais: partidos políticos, associações civis, movimentos sociais, instituições religiosas, empresários, trabalhadores, camponeses, agricultores, exilados, povos tradicionais, intelectuais, elites econômicas, políticas etc. Por certo, eram agentes que levavam consigo as próprias concepções sobre os temas do conteúdo constitucional e das formas pelas quais cabe ao Estado normatizá-las, mas que se voltavam para a realização de um novo pacto jurídico e político do ordenamento imposto.

---

terras. **À concepção da propriedade empresarial da terra, elaborada pela burguesia e consagrada pelo governo militar no Estatuto, os camponeses estão opondo neste momento a concepção de propriedade camponesa, forçando o Estado a reconhecer as situações de fato criadas pelas ocupações de terras**" (MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*, p. 99, grifo nosso).

Para isso, por intermédio da Mensagem n. 48, de 1985-CN - n. 330/85, na origem[599] - o Presidente da República em exercício, José Sarney, enviou Projeto de Emenda à Constituição Federal de 1967 (PEC n. 43/1985)[600], que, uma vez aprovado, por meio da Emenda Constitucional n. 26, de 25 de novembro de 1985[601], convocou e definiu a composição e o funcionamento congressual da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Sua instalação ocorreu em 1º de fevereiro de 1987, sob os auspícios do Ministro José Carlos Moreira Alves, presidente do STF, que, presidindo a cerimônia, considerou que "por via de conciliação, se encerra o ciclo revolucionário". Em setembro, instalou-se a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CPEC) - ou Comissão Afonso Arinos -, nos termos estabelecidos pelo Decreto n. 91.450, de 18 de junho de 1985[602].

O processo constituinte tem uma relevância evidente na transição democrática brasileira, porque permitiu um espaço de mediação razoável para liberar as energias democráticas contidas totalmente pela experiência de repressão e criminalização às reivindicações sociais, expressa em uma legislação de segurança imposta à sociedade civil. Ele ampliou a participação e a mobilização de diversos atores sociais, permitindo a entrada em cena de novos atores coletivos, cujos projetos de sociedade estavam em disputa e tiveram inscrição na Constituição de 1988, em mais um momento privilegiado do processo de juridicização.

A longa gestação da Constituição Federal de 1988, refletida nos trabalhos desenvolvidos pela Assembleia Nacional Constituinte (ANC), apresenta um quadro de enfrentamentos e de acordos que oscilou, com um cenário parlamentar repleto de agressões verbais, vaias, gritos e tumulto generalizado. Expôs, assim, a incapacidade de se organizarem trabalhos em torno de um projeto hegemônico de visão de mundo unitarista.

---

599 BRASIL. Senado. *Mensagem n. 330, de 28 de junho de 1985*. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/emenda.pdf . Acesso em: 1 mar 2019.

600 BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n. 43, de 1985.

601 BRASIL. *Emenda Constitucional n.* 26, *de 25 de novembro de 1985*. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/9185 . Acesso em: 1 mar. 2019.

602 BRASIL. *Decreto n. 91.450, de 18 de junho de 1985*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html . Acesso em: 1 mar 2019.

Ainda, a tarefa constituinte seria marcada por conflitos de opinião, por mobilização de múltiplos setores organizados da sociedade brasileira e por votações que recebiam a interferência de grupos de pressão - econômicos e sociais -, durante os trinta e quatro foros decisórios e as quatro fases deliberativas diferentes até a aprovação do texto final.

Como testemunha do protagonismo da atuação congressual, que lhe possibilitou um relato vívido e analítico, e pela análise dos textos legislativos produzidos nesse momento singular da democracia brasileira, Adriano Pilatti define o ambiente constituinte:

> Ao encerrar formalmente o longo processo de transição democrática que se iniciou no final dos anos 1970 em nosso país, a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 (ANC) foi palco de grandes conflitos de interesses e opinião que haviam permanecido latentes, irresolutos ou agravados, durante os anos de repressão. Tais conflitos ensejaram mobilizações de intensidades e extensão inéditas na história das Constituições brasileiras. Entre 1º de fevereiro de 1987 e 5 de outubro de 1988, o edifício do Congresso Nacional, em Brasília, transformou-se em ponto de afluência de múltiplos setores organizados da sociedade brasileira. Ali aconteceu um processo decisório caracterizado pelo dissenso, pela intensa e permanente mobilização de atores coletivos internos e extensos, por votações altamente polarizadas e, ao mesmo tempo – sobretudo em sua fase final -, por uma atividade igualmente intensa e incessante de busca de acordos entre as lideranças das diferentes forças em choque[603].

O ambiente que precedeu a instalação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) foi marcado pela divulgação pública de um extenso e diversificado material com as posições de diversos segmentos sociais. Eram declarações, memoriais, articulados, anteprojetos completos, produzidos por variados segmentos da sociedade. Destaca-se, entre eles, o Anteprojeto do Professor Fábio Konder Comparato e da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CPEC).

As disputas e a organização de lutas sistemáticas em torno da defesa do direito de propriedade da terra e da reforma agrária emergiram e revestiram-se de diversas formas. Ocorreram em um horizonte de retomada das mobilizações camponesas, incluindo as de atuação pela pressão aberta, por intermédio das

---

[603] PILATTI, Adriano. *A constituinte de 1987-1988*: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2016, p. 1.

ocupações de terra e de políticas governamentais fundiárias com vistas à discussão da estrutura agrária, como as destinadas pela elaboração de uma proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária.

Além de constar como uma das bandeiras da campanha pela redemocratização do país, a reforma agrária empolgava marchas, passeatas, acampamentos e encontros, transformando-se no tema central do I Congresso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), do IV Congresso Nacional da Contag e das plataformas das centrais sindicais.

Nesse jogo de pressões, elabora-se a proposta de emenda popular pela reforma agrária, cujo eixo era a tese de que à propriedade da terra rural corresponde uma obrigação social. A proposta, que obteve mais de um milhão e meio de assinaturas, foi formulada em meio a uma campanha que angariou apoio de diversas entidades, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG); o Conselho Indigenista Missionário (CIMI); a Central Única dos Trabalhadores (CUT); o Movimento do Sem Terra (MST), a Campanha Nacional para a Reforma Agrária (CNRA); a Comissão Pastoral da Terra (CPT); e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

Com evidentes concepções distintas no interior dos grupos que lutavam pela reforma agrária, mas em polarização às entidades de representação dos interesses ligados aos proprietários de terra, a coligação dos movimentos sociais enfrentou a dos terratenentes, composta por entidades de representação sindical – Confederação Nacional da Agricultura (CNA), federações estaduais e sindicatos patronais -, pela Sociedade Rural Brasileira, na época defensora dos grandes pecuaristas, e pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB).

Nessa correlação de forças, a criação da União Democrática Ruralista – UDR – representando uma grande massa dos proprietários rurais brasileiros que liderou uma intensa mobilização de pressão na Constituinte –, um mês após o anuncio do Plano Nacional de Agricultura (PNRA), em maio de 1985, no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, promovido pela CONTAG –, incitou a resistência das próprias entidades ruralistas que, em junho de 1986, pela reunião da Confederação Nacional da Agricultura – CNA, Organização das Cooperativas

Brasileira – OCB e a da Sociedade Rural Brasileira – SRB e outras entidades patronais, criaram a Frente Ampla da Agropecuária Brasileira – FAAB.

A articulação enfática da UDR na defesa de interesses de representação sindical patronal somou-se à adoção de métodos de ação, baseados na mobilização intensa, procurando projetar sua visibilidade social, como a Marcha sobre Brasília, que, em 10 de julho de 1987, reuniu entre 30 e 40 mil manifestantes.

Na mobilização em torno da definição de propostas de textos sobre a reforma agrária para a futura Constituição, tanto a CNRA, como MIRAD e a UDR apresentaram documentos ao constituinte. Com exceção da expropriação sumária, os conteúdos da redação da CNRA constavam na proposta do MIRAD.[604]

A Proposta de Texto Constitucional elaborada pela CNRA, para o capítulo da reforma agrária, tinha como principais pontos: 1. a funcionalização social do direito de propriedade pelo atendimento simultâneo de uma série de requisitos e a desapropriação dos imóveis rurais que descumprissem sua obrigação social, com pagamento da indenização em títulos da dívida pública, possibilitando à União a imissão imediata na posse do imóvel declarado de interesse social para fins de desapropriação; 2. o estabelecimento de limite de área máxima para a propriedade rural privada; 3. a expropriação sumária de latifúndios inexplorados[605].

Tentando direcionar a legislação para o outro lado e manter privilégios históricos da oligarquia rural, a UDR encaminhou aos constituintes diretrizes sobre a concepção de reforma agrária do seu grupo de representação, no documento intitulado “A produção é intocável”. Nele, dentre outras defesas, advogou: 1. a posição coadjuvante dada à reforma agrária diante de uma política agrícola séria, na qual todos sejam estimulados a produzir, com um mínimo de garantias; 2. a necessária participação da iniciativa privada na implementação dos assentamentos; 3. a realização de vistas aos assentamentos pelo Constituinte, antes de votarem o tema

---

[604] PILATTI, Adriano. A constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo, p. 95.
[605] *Ibid.*

da reforma agrária; 4. a garantia de que a futura Constituição não sujeitaria a terra produtiva, em nenhuma hipótese ou a qualquer título, à desapropriação[606].

Na definição dos temas das Subcomissões Temáticas, instituídas para organizar as atividades de produção e de deliberações constitucionais, a propriedade e a reforma agrária ocuparam lugar central e privilegiado nos debates e nas decisões dos constituintes, destacando-se dos trabalhos da Subcomissão VI-C da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, da Comissão VI, intitulada Ordem Econômica. Eram trabalhos marcados por singularidades que, na análise de Adriano Pilatti, tiveram um alto grau de mobilização extraparlamentar, engendraram a polarização de sua composição entre progressistas e conservadores e registraram a intensidade e a extensão da "guerrilha parlamentar", experimentada durante a votação do respectivo Anteprojeto[607].

Os conflitos estiveram presentes em todas as etapas do processo constituinte, da arquitetura das comissões e subcomissões temáticas, passando pelo processo da comissão de sistematização até a votação do texto constitucional em plenário. Foram personificados por blocos partidários reconhecidos e intitulados como conservadores e progressistas[608], que se disputavam continuamente em posições contrapostas.

O bloco progressista encampava a proposta de alteração do *status quo*, tentando positivar uma agenda normativa propositiva para a implementação da reforma agrária. Do lado oposto, o bloco conservador e, na fase final, o Centrão, reativos às orientações progressistas, adotavam medidas para tentar neutralizar o

---

[606] PILATTI, Adriano. A constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo, p. 96.

[607] *Ibid*., p. 94.

[608] "Neste mesmo cenário, partidos de esquerda, cujas bancadas, isolada e conjuntamente, eram minoritárias na Assembleia, experimentaram intensa prática de atuação como bloco parlamentar: Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido dos Trabalhadores (PT) e, a partir de junho de 1988, o Partido de Social Democracia Brasileira (PSDB). Em colisão com a Liderança do PMDB na Assembleia e a chamada 'esquerda' da bancada majoritária, os partidos de esquerda formaram um bloco que se autodenominou 'progressista' e construiu maiorias pontuais que determinaram, em questões de alta relevância, a derrota de proposta de preferência do bloco 'conservador' majoritário, integrado pelo Partido Democrático Social (PDS), pelo Partido da Frente Liberal (PFL), pelo partido Liberal (PL), pelo Partido Democrata Cristão (PDC), pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e pela fração 'conservadora' do PMDB –, bloco este cujos integrantes majoritariamente se reuniram, a partir de novembro de 1987, sob a autodenominação 'Centrão'. Mesmo nas derrotas, a coalizão 'progressista' cobrou caro, elevando os custos das vitórias 'conservadoras'" (*Ibid.*, p. 3-4).

poder de agenda dos progressistas. Buscavam, com isso, a garantia da propriedade privada com o mínimo de restrições e a inviabilização de desapropriações para fins de reforma agrária.

Desde o início das atividades congressuais até a aprovação do texto constitucional, muitas mudanças foram feitas. No Processo Constituinte, em sua fase decisória de elaboração do Projeto de Constituição pela Comissão de Sistematização, entre emendas e substitutivos, os debates se concentraram, no que se refere à definição da função social da propriedade, em torno do requisito de efetivo aproveitamento racional. Tentava-se, com isso, eliminar a possibilidade de aplicar o instituto da função social da propriedade se o imóvel estivesse em curso de ser racionalmente aproveitado. Ainda, propunha-se condicionar o direito de propriedade rural ao cumprimento da função social, deixando, ou não, para a lei a definição dos requisitos. O requisito perderia, assim, o *status* constitucional.

O tema da desapropriação aglutinou propostas sobre a indenização em títulos, com a perda da garantia de correção monetária e do acréscimo de juros legais; sobre a eliminação da incidência de juros legais em relação aos títulos indenizatórios das desapropriações, mas com a manutenção da correção monetária, passando ao legislador ordinário a decisão sobre a utilização desses títulos; a substituição da correção monetária prévia pela cláusula de preservação do valor real dos títulos indenizatórios das desapropriações; e a transferência à lei da definição da aceitação dos títulos da dívida agrária.

Quanto ao procedimento desapropriatório, os embates se deram em torno da garantia da presença do proprietário, ou seu perito, na vistoria que precederia a desapropriação, e da concessão judicial imediata da imissão da posse do imóvel em favor da união.

Do mesmo modo, as propostas divergiam quanto à indenização das benfeitorias úteis e necessárias em dinheiro, excluídas as voluptuárias; quanto à possibilidade de se desapropriar toda propriedade – não apenas a improdutiva -,

desde que não cumprisse a função social; e quanto ao estabelecimento de áreas prioritárias para reforma agrária, a serem fixadas em decreto do Poder Executivo.

Nas votações do primeiro turno em Plenário, as articulações e acordos não foram capazes de impedir a configuração do denominado "buraco negro", ou, como adjetivou José Gomes da Silva, "a tragédia do 'buraco negro'"[609], no momento da votação do capítulo III, do Título VII, que trata da Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária. O evento ocorreu apenas nessa votação e se refere à falta de aprovação de um capítulo, por insuficiência de votos por qualquer das partes, e não resolvido com a mediação de nova proposta pelo relator[610].

Com isso, um novo texto contendo a garantia do direito de propriedade, condicionado à sua função social, e a sua desapropriação, mediante o pagamento da indenização em dinheiro - ressalvados os casos previstos na própria Constituição Federal - foi encaminhado para votação. Após quatro sessões, seis dias e sete votações nominais, após a entrada da matéria em pauta pela primeira vez, ele foi

---

[609] SILVA, José Gomes da. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte de 1987-1988*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 176.

Sob o título "Entre a terra produtiva e a função social", o Jornal da Constituinte divulgou o acontecimento da seguinte maneira: "No decorrer de uma semana que se encerrou mais cedo (quinta-feira), na esteira do impasse do "buraco negro", o tema da reforma agrária acabou roubando a cena dos debates em plenário. Enquanto se aguardava um acordo que acabou não se concretizando, os constituintes se revezavam na tribuna, combatendo ou apoiando o texto do Centrão, ou alertando para a necessidade do entendimento. Benedicto Monteiro, por exemplo, um dos que falaram no período imediatamente anterior à primeira votação, via como um entrave à reforma a própria concepção que a Justiça tem a respeito das questões agrárias. Já Gonzaga Patriota argumentava que a terra é um bem social, devendo ser utilizada em benefício dos que nela trabalham e produzem, mas sempre tendo em vista o bem-estar de todos; vinculada, portanto, à função social. Assis Canuto pregava que antes de uma distribuição maciça de terras o governo amparasse quem está produzindo: E Augusto Carvalho concluiu que o principal seria a ANC conseguir uma Carta que pusesse fim ao conflito de terras, "que tem provocado várias mortes". Outros quatro constituintes disseram o que pensavam sobre a questão no dia mesmo da primeira votação, na fase de encaminhamento. Luís Roberto Ponte prontamente advertiu para o risco de um colapso na produção agrícola, no caso de desapropriação de terras produtivas. Jarbas Passarinho, igualmente, se colocou a favor de um tratamento diferenciado para a empresa produtiva e viu no impasse ocorrido cunho ideológico contra a grande propriedade. José Richa, por sua vez, pediu a rejeição do texto do Centrão para que se negociasse o acordo, posição idêntica tomada a seguir pelo líder Mário Covas. Por fim, a palavra do relator, Bernardo Cabral, que antecipou a configuração de seu trabalho em cima do novo texto a ser votado na outra semana: todo ele seria balizado nos pontos convergentes obtidos durante os entendimentos realizados até então." (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Entre a terra produtiva e a função social. *Jornal da Constituinte*, Brasília, v. 386, n. 46, 9 a 15 de maio de 1988. p. 4).

[610] SILVA, *op. cit*., p. 176.

aprovado, causando descontentamento e derrota das propostas dos movimentos sociais[611].

---

[611] Texto Primeiro Turno: CAPÍTULO III POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA.

Art. 189 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.

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

Art. 190 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 dos requisitos relativos a sua função social.

Art. 191 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.

Art. 192 A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

I - os instrumentos creditícios e fiscais;

II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;

III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;

IV - a assistência técnica e extensão rural;

V - o seguro agrícola;

VI - o cooperativismo;

VII - a eletrificação rural e irrigação;

VIII - a habitação para o trabalhador rural.

§ 1 Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

§ 2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.

Art. 193 A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

§ 1º A alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional.

§ 2º Excetuam-se do disposto no parágrafo anterior as alienações ou as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária.

Art. 194 Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos.

Nessas relações de forças, lutas e enfrentamento, a posição dos terratenentes e da superioridade da inércia latifundiária às forças decididamente favoráveis à reforma estrutural ficou evidenciada e foi destacada por José Graziano da Silva:

> Terminada a votação da Constituinte, a UDR se apresenta como vitoriosa em quase todos os temas em que se empenhou. Da reforma agrária ao perdão das dívidas dos proprietários rurais.
> A derrota no tema da reforma foi tão acachapante, que gente progressista como o presidente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), D. Luciano Mendes de Almeida, defendeu *day-after* à estratégia de supressão dos artigos relativos à reforma agrária da carta na segunda fase das votações da Constituição, quando, proibida, a apresentação de novas emendas, pode-se apenas suprimir trechos já aprovados anteriormente. E até a CONTAG, que tão recatadamente se comportou durante todo o processo de luta desde os idos da proposta do Plano Nacional da Reforma Agrária em 1985, ameaçou dar uma de CUT e distribuir cartazes com as fotos dos 'Novos Traidores do Povo' que votaram contra ou se omitiram[612].

O desenvolvimento dos trabalhos finais também foi marcado por disputas e discussões quanto à redação normativa do tópico referente à reforma agrária: 124 emendas foram apresentadas às questões relacionadas à agricultura e 32 à questão agrária ao texto produzido pelo relator[613]. Após debates, manifestações inflamadas, aplausos da URD, que lotava as galerias nas etapas de discussão do texto e da emenda supressiva à proposta da insuscetibilidade da desapropriação da chamada "propriedade produtiva"[614], foi aprovada e disposta na Carta Constitucional a redação final, nos seguintes termos:

Parágrafo único O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei.

Art. 195 A lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional.

Art. 196 Quem, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade." (SILVA, José Gomes da. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte de 1987-1988*, Anexo).

612 SILVA, José Graziano da. Aos vencedores, as batatas. As implicações da vitória da UDR na Constituinte. In: MORAES, Sônia H. N. Guimarães; SILVA, José Gomes da; PORTO, Mayla Yara (org.). Re-construir a reforma agrária. *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)*. Campinas, ano 18 n. 2, p. 18-20, ago./nov. 1988. p. 18.

613 SILVA, *op. cit.*, p. 196.

614 A votação mereceu destaque pelo Jornal da Constituinte que a publicou da seguinte forma: "Reforma não atinge quem produz. Emoção, tensão e muita negociação marcaram a votação do capítulo da Reforma Agrária. Mas foi o voto - apertado, mas suficiente - que decidiu a matéria mais política e mais conflitada de toda a Constituinte. A proteção à propriedade produtiva - seja do tamanho que for - foi garantida por uma votação em separado do texto apresentado pelo relator Bernardo Cabral. De acordo com o Regimento, o texto aprovado no capítulo inteiro teria de

CAPÍTULO III

DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA

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.
§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.
§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.
§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.
§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

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 dos requisitos relativos a sua função social.

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;

---

receber novamente 280 votos para permanecer no texto da nova Constituição. Recebeu apenas 267, enquanto 253 constituintes votaram "não" e 11 se abstiveram. Desta forma, uma propriedade, mesmo que não cumpra os requisitos constitucionais, como a exploração racional e adequada, a proteção ao meio ambiente, a observação da legislação trabalhista e o favorecimento do bem-estar de trabalhadores e proprietários, estará livre da possibilidade de desapropriação, desde que seja caracterizada como produtiva. De acordo com o texto apresentado pelo relator, a propriedade, mesmo produtiva, teria de atender aos pré-requisitos para o cumprimento da função social. Caso um deles não estivesse sendo atendido, a lei determinaria um prazo para que o proprietário pudesse cumpri-lo. Com a falta de 13 votos para a confirmação do texto do relator, a propriedade produtiva fica livre da possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária." (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. As cidades devem servir ao social. *Jornal da Constituinte*, Brasília, v. 386, n. 46, 9 a 15 de maio de 1988. p. 3).

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Art. 187 A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

I - os instrumentos creditícios e fiscais;
II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;
III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
IV - a assistência técnica e extensão rural;
V - o seguro agrícola;
VI - o cooperativismo;
VII - a eletrificação rural e irrigação;
VIII - a habitação para o trabalhador rural.

§ 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.
§ 2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.

Art. 188 A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

§ 1º A alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional.
§ 2º Excetuam-se do disposto no parágrafo anterior as alienações ou as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária.

Art. 189 Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos.

Parágrafo único O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei.

Art. 190 A lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional.

Art. 191 Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.

> Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião[615].

Em que pese o texto constitucional não refletir as reivindicações dos movimentos sociais ligados à luta pela terra, relacionadas às suas concepções sobre a apropriação da terra, a Constituição Federal de 1988 consegue inscrever a reforma agrária como um tema de um capítulo próprio, referente à Ordem Econômica e Social. Assume, nesse marco regulatório jurídico estatal, a função de uma política pública voltada ao cumprimento da função social da propriedade, cuja execução deve ser compatível com a política agrícola[616], a partir de uma interpretação sistemática e orgânica da extensa constitucionalização de direitos e garantias fundamentais como parte integrante de um direito coletivo.

No mesmo sentido, a Constituição avança ao atribuir, pela primeira vez, tratamento diferenciado aos assuntos agrícolas que também integram, em um capítulo próprio, o texto constitucional, e estavam sendo tratados por decretos e portarias ministeriais, impondo-lhes, também, tratamento paritário em hierarquia normativa com a reforma agrária e dando-lhes os fundamentos sob os quais deve se desenvolver a atividade agrícola.

Por outro lado, para além de se deter na derrota das propostas dos movimentos sociais, Maria de Nazareth Baudel Wanderley propõe uma interessante análise sobre as alternativas semânticas engendradas pela aprovação da lei fundamental:

---

[615] BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 10 mar. 2019.

Sobre a redação aprovada, José Gomes da Silva enfatiza: "[...] a nova CF não diminuiu o terrível fosso que separa o sem-terra acampado debaixo de uma lona do seu algoz da UDR. Pelo contrário, a Carta de 1988 aprofundou o buraco da desigualdade, impedindo, definitivamente, que a questão agrária brasileira pudesse ser resolvida por via pacífica. Ao manter no segundo turno praticamente tudo o que foi aprovado na primeira rodada de votações, inclusive o malfadado inciso que isenta de desapropriação a chamada 'propriedade produtiva', a ANC retrocedeu aos idos de 1946, renunciou às conquistas da EC n. 10 de 10 de novembro de 1964 e do ET e desdourou-se quando comparada à Carta outorgada pelos três ministros militares em 17 de outubro de 1969" (SILVA, José Gomes da. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte de 1987-1988*, p. 199).

[616] "Art. 24 As ações de reforma agrária devem ser compatíveis com as ações da política agrícola, das políticas sociais e das constantes no Plano Plurianual da União" (BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm . Acesso em: 10 mar. 2019).

> A eliminação das categorias de imóveis até então adotadas, em torno da polarização latifúndio-minifúndio, e a mudança semântica que consagrou a categoria 'agronegócio', em substituição à de latifúndio, foram os principais artifícios pelos quais se tentou revestir a velha questão com uma roupagem de modernidade[617].

A Constituição Federal também trouxe consigo uma série de mecanismos dificultadores de medidas desapropriatórias. A desapropriação por interesse social só apareceu com a Constituição Federal de 1946 e permitiu à União a desapropriação da propriedade rural mediante pagamento de prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública incidentes sobre latifúndios, em áreas incluídas nas zonas prioritárias. Essas regras foram mantidas pela Constituição Federal de 1967, mas alteradas pela Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, que omitiu a expressão prévia e prescreveu a expressão pagamento de justa indenização. No atual texto constitucional, a desapropriação se dá mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real; as benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

A efetivação de dispositivos normativos também corresponde a uma tentativa de fazer da lei fundamental letra morta[618]. Aparentemente em colisão, esses dispositivos forjam a existência de um conflito aparente – antinomia – entre as prescrições contidas nos artigos 185, II, e 186 do texto constitucional, que reduziriam a função social da propriedade aos aspectos produtivistas com enfoque meramente economicista, deixando a sua interpretação para os aparatos burocrático-administrativos e judiciais do Estado.

A partir dos padrões estabelecidos pelo legislador para a regulação normativa fundiária e para a orientação e a fixação de parâmetros da atividade administrativa, caberá ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), como instituição estatal, o poder de intervir na estrutura fundiária, com vistas à implementação da reforma agrária, tendo, de um lado, uma visão de mundo institucionalizada pelo Direito e, de outro, uma sociedade plural, regulada

---

[617] WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. *Um saber necessário*: os estudos rurais no Brasil. Campinas: Editora Unicamp, 2011, p. 65.

[618] Como veremos ainda no desenvolvimento deste trabalho, o INCRA interpretará e normatizará o assunto no âmbito da sua competência institucional para efeitos de orientação de atuação administrativa interna e judicial, como parte legitimada para a propositura de ação de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.

distintamente. Em sua abundância, essa sociedade escapa à redução inscrita na unidade concretizada na norma de viés impessoal e universal, e a toda programação.

4.3 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA

4.3.1 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA: o poder instituído para implementar a reforma agrária

O poder de disciplinar o instituto expropriatório da propriedade privada exercida sobre o imóvel rural, que descumpre a sua função social, e de promover a reforma agrária, nos termos constitucionais[619], é da União, que os faz por intermédio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Criado pelo Decreto-Lei n. 1.110, de 9 de julho de 1970, O INCRA é uma autarquia federal. Sua estrutura regimental foi aprovada pelo Decreto nº 8.955, de 11 de janeiro de 2017[620] e o Regimento Interno, pela Portaria INCRA n. 338, de 9 de março de 2018[621].

Desde a sua criação, a autarquia submeteu-se a diversas alterações normativas quanto à sua competência, funcionamento, relação e grau de importância estratégica com os órgãos do primeiro escalão do organograma administrativo federal, que obedecem às ingerências das políticas agrárias adotadas pelos governos.

Destacamos, nessa trajetória, algumas modificações impostas ao Instituto. A Lei n. 7.231, de 23 de outubro de 1984, transferiu a competência do INCRA, com relação às atividades relacionadas ao desenvolvimento rural, ao campo do

---

619 BRASIL. *Constituição Federal (1988)*, artigo 184, caput. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 9 mar. 2019.

620 BRASIL. *Decreto n. 8.955, de 11 de janeiro de 2017*. Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8955.htm. Acesso em: 13 mar. 2019.

621 INCRA. *Portaria n. 338, de 9 de março de 2018*. Disponível em: 2018http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6261504/do1-2018-03-13-portaria-n-338-de-9-de-marco-de-2018-6261500. Acesso em: 3 de março de 2019.

cooperativismo, ao associativismo rural e à eletrificação rural, bem como à fiscalização e ao controle das sociedades cooperativas, para o Ministério da Agricultura[622]. O Decreto-Lei n. 2.363, de 21 de outubro de 1987, definiu sua extinção, o que foi rejeitado posteriormente, como já mencionado. Instituiu-se, ainda, a sua vinculação ao Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário[623], sucedido pelo extinto Ministério de Desenvolvimento Agrário[624], cujas atribuições foram transferidas para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário[625], que, por sua vez, teve, em 2016, suas competências relacionadas à reforma agrária e a outras questões agrárias transferidas para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead), vinculada à Casa Civil da Presidência da República[626].

Atualmente, a Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, atribuiu a reforma agrária, a regularização fundiária de áreas rurais, Amazônia Legal, terras indígenas e quilombolas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (artigos 19, I e 21, XIV), que abrange, como estrutura básica, a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários (art. 22, VII). A referida Medida Provisória ainda alterou o artigo 33, da Lei n. 11.952, de 25 de junho de 2009[627], que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, atribuindo ao INCRA as competências da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, da Casa Civil da Presidência da República, no que se refere à coordenação, à normatização e à supervisão do processo de regularização fundiária de áreas rurais

---

622 BRASIL. *Lei n. 7.231, de 23 de outubro de 1984*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L7231.htm . Acesso em: 4 mar. 2019.

623 BRASIL. *Medida Provisória n. 1.911-12, de 25 de novembro de 1999*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1911-12.htm . Acesso em: 4 mar. 2019

624 Sobre a legislação de criação, regulamentação e extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, consultar: Medida Provisória n. 1.911-12, de 25 de novembro de 1999, Medida Provisória n. 1.999-14, de 13 de janeiro de 2000, Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, Decreto n. 7.280, de 31 de agosto de 2010, Decreto n. 7.255, de 4 de agosto de 2010.

625 BRASIL. *Medida Provisória n. 726, de 12 de maio de 2016*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm . Acesso em: 4 mar. 2019.

626 Ver: Decreto n. 8.780, de 27 de maio de 2016, Decreto n. 8.865, de 29 de setembro de 2016 e Decreto n. 9.282, de 7 de fevereiro de 2018.

627 BRASIL. *Lei n. 11.952, de 25 de junho de 2009*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm. Acesso em: 10 mar. 2019.

na Amazônia Legal, à expedição de títulos de domínio correspondentes e à efetivação da doação prevista no dispositivo legal (art. 69)[628].

Com a alteração legislativa do organograma administrativo, coube ao Decreto n. 9.667, de 2 de janeiro de 2019, estabelecer a nova estrutura e os respectivos cargos e funções do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e instituir, em seu Anexo I, como órgão específico singular, a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários (art. 2º, II, a) e, como entidade vinculada ao Ministério, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) (art, 2º, V, a). Nas atribuições normativas da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, estão a competência para formular, coordenar e supervisionar as ações e as diretrizes sobre políticas de colonização e reforma agrária, de regularização fundiária rural, de regularização fundiária de área decorrente de reforma agrária e para supervisionar diretamente o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) (art. 11, I, a, b, c, II)[629].

Na especificação de áreas de competência resultante da ordenação sistemática da divisão de atribuições pelo ordenamento imposto, instituído por leis ou normas administrativas[630], o INCRA é o órgão administrativo responsável pelo ordenamento territorial federal, atuando prioritariamente na realização da reforma agrária, na manutenção do cadastro de imóveis rurais e na administração das terras públicas da União[631]. Por isso, a organização e o funcionamento interno da autarquia são

---

[628] BRASIL. *Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019*. Disponível em: http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510830/do1esp-2019-01-01-medida-provisoria-n-870-de-1-de-janeiro-de-2019-57510692_. Acesso em: 2 mar. 2019.

[629] BRASIL. *Decreto n. 9.667, de 2 de janeiro de 2019*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm. Acesso em: 2 mar. 2019.

[630] WEBER, Max. *Ensaios de Sociologia*. Organização e Introdução de H.H. Gerth e C. Wrighy Mills. Tradução de Waltensir Dutra. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1979. p. 229.

Ver organograma do INCRA no anexo B.

[631] A Portaria n. 338, de 9 de março de 2018, estabelece quanto ao INCRA:

"Art. 1º O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, autarquia federal, vinculada à Casa Civil da Presidência da República, criada pelo Decreto-Lei n. 1.110, de 9 de julho de 1970, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, e jurisdição em todo o território nacional,

com sua estrutura regimental aprovada pelo Decreto n. 8.955, de 11 de janeiro de 2017, tem como finalidades:

I - promover e executar a reforma agrária visando a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social;

II - promover, coordenar, controlar e executar a colonização;

III - promover as medidas necessárias à discriminação e arrecadação das terras devolutas federais e a sua destinação, visando incorporá-las ao sistema produtivo; e

IV - gerenciar a estrutura fundiária do país.

Art. 2º O INCRA tem como atividades principais, nos termos da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 - Estatuto da Terra e legislação complementar:

I - quanto ao ordenamento da estrutura fundiária:

a) realizar estudos para o zoneamento do país em regiões homogêneas do ponto de vista socioeconômico e das características da estrutura agrária, de acordo com o art. 43, incisos I a IV, da Lei nº 4.504/64;

b) definir critérios para fixação da fração mínima de parcelamento e do módulo fiscal;

c) organizar e manter atualizado o cadastro de imóveis rurais, de proprietários e detentores de imóveis rurais, de terras públicas, de arrendatários e parceiros rurais, bem como quaisquer outros que vise proporcionar elementos para conhecimento e correção da estrutura fundiária e socioeconômica do meio rural;

d) identificar e classificar os imóveis que não cumprem a função social da propriedade, a pequena e média propriedade, na forma da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993;

e) certificar o georreferenciamento dos imóveis rurais na forma do art. 3º da Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001;

f) promover a concessão, remição, transferência e extinção de aforamento de terras públicas;

g) promover a discriminação de terras devolutas da União, incorporando-as ao patrimônio público na forma da Lei n. 6.383, de 7 de dezembro de 1976;

h) regularizar as ocupações das terras na forma dos arts. 97 a 102, da Lei n. 4.504/64;

i) controlar a aquisição e o arrendamento de imóveis rurais por estrangeiros; e

j) promover a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades quilombolas.

II - quanto à obtenção e destinação de terras, e assentamento dos beneficiários da reforma agrária e da colonização:

a) promover as desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária e realizar outras formas de aquisição de terras necessárias às suas finalidades;

b) criar e implantar projetos de assentamento de reforma agrária;

c) promover a realocação de trabalhadores rurais não índios desalojados de terras indígenas;

d) incorporar bens ao seu patrimônio, na forma do art. 17 da Lei n. 4.504/64 e da Lei n. 8.257, de 26 de novembro de 1991;

e) promover o acesso à propriedade rural, mediante a distribuição e redistribuição de terras;

f) promover o aproveitamento sustentável do meio ambiente e dos recursos naturais nos projetos de assentamento da reforma agrária; e

g) fixar a metodologia de aprovação e acompanhamento a ser adotada. Neste sentido, o INCRA mobiliza um conjunto de instrumentos e normativas técnicas, produzidas no campo de juridicidade estatal, para coordenar, regulamentar, orientar e supervisionar as atividades de aquisição, desapropriação e incorporação de terras ao patrimônio do INCRA; e as atividades relacionadas à criação, implementação, acompanhamento e supervisão de projetos de assentamento de reforma agrária.

III - quanto ao desenvolvimento dos projetos de assentamento de reforma agrária:

a) garantir às famílias assentadas o acesso aos créditos, serviços e infraestrutura básica;

b) promover a integração de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável dos projetos de assentamento, objetivando a consolidação do Programa de Reforma Agrária;

c) proporcionar a educação formal em todos os níveis, ensino básico, profissionalizante de nível médio e superior, para o público da reforma agrária, visando a promoção da igualdade no meio rural; e

d) promover o acompanhamento do desenvolvimento dos projetos de colonização oficial e particular, até a sua consolidação." (INCRA. *Portaria n. 338, de 9 de março de 2018*. Disponível em: 2018http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6261504/do1-2018-03-13-portaria-n-338-de-9-de-marco-de-2018-6261500. Acesso em: 3 de março de 2019).

regulados pela Estrutura Regimental, pelo Regimento Interno, pelas Instruções Normativas, pelas Resoluções, Portarias e Normas de Execução[632].

Os múltiplos simulacros das tarefas administrativa e judicial do INCRA, destinadas à ação reformadora e à ordenação fundiária nacional do INCRA, podem ser analisados em razão de inúmeros fatores. Para fins deste trabalho, interessa-nos a atuação da autarquia no momento da mobilização da regulação jurídica estatal para a decretação de interesse social do imóvel rural para fins de reforma agrária por não cumprir a sua função social e a sua posterior destinação à implementação de projeto de assentamento.

A escolha também se justifica por ser um momento privilegiado em que se viabiliza a relação e confrontação de uma forma de apropriação da terra revestida com a força normativa estatal e ligada à concepção teórica da propriedade individualista, com a sua ressignificação constitucional e em desatendimento com a sua hipoteca social, e as formas de apropriação propostas pelos projetos de assentamento da reforma agrária que abarcam regulações jurídicas instituídas pelo costume e pelo hábito articuladas às formas nativas de apropriação da terra.

Com isso, não se pretende compreender as políticas públicas formuladas e implementadas pela autarquia para o desenvolvimento rural e o reordenamento fundiário.

Para o atendimento desse propósito, o INCRA mobiliza um conjunto de instrumentos e normativas técnicas, produzido no campo de juridicidade estatal, para coordenar, regulamentar, orientar e supervisionar as atividades de aquisição, desapropriação e incorporação de terras ao seu patrimônio, e as atividades

---

[632] Para a execução das suas atribuições, o Regimento Interno do INCRA, instituído pela Portaria n. 338, de 9 de março de 2018, atribui aos seus órgãos, dispostos na sua organização e estruturação administrativa interna, no âmbito do exercício da sua competência normativa propositiva, permissão para propor atos normativos, manuais e procedimentos técnicos que permitam monitorar e controlar o desempenho das ações desenvolvidas pelo INCRA, fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos relativos às causas de natureza agrária, fundiária ou correlata e editar orientações jurídico-normativas de cunho vinculante.

relacionadas à criação, implementação, acompanhamento e supervisão de projetos de assentamento de reforma agrária[633].

Portanto, trata-se da existência de um poder coercitivo voltado para a regulação jurídica do ordenamento territorial nacional com vistas à desapropriação de formas de apropriação da terra, definidas estatalmente, e à implementação de modelos de apropriação da terra também definidos estatalmente, que mobiliza, para isso, um complexo de normas positivas assecuratórias de uma regulação marcada por uma inflação burocrática para a qual se atribui um papel de controle da sociedade.

Ressalta-se desse campo de juridicidade fundiário que as normas (NGI) da agência estatal, que carregam valores pretensamente universais, racionais e impessoais, correlacionam-se com as formas de regulação jurídica dos beneficiários dos assentamentos, cujo fundamento jurídico encontra-se preferencialmente se encontra nos hábitos (SDD) e costumes (MCC).

Também, apesar de atuar sobre um espaço concebido, representado e organizado com base na ficção de uma unidade territorial nacional, que o autoriza agir com exclusividade em nome do e como Estado, através de sua agenda institucional, o INCRA é desafiado a captar, revelar e acatar a pluralidade sociocultural, com seus respectivos regimes regulatórios, imanente na realidade fundiária brasileira, e a construir relações com um conjunto eclético de atores nos quais conflui uma rede de interesses, posições sociais, identidades e representações do mundo que transcendem as fronteiras institucionais.

---

[633] Para uma análise mais detalhada sobre as normas que regulamentam a desapropriação para fins de reforma agrária, ver: Decreto n. 2250, de 11 de junho de 1997, que dispõe sobre a vistoria em imóvel rural destinado à reforma agrária e dá outras providências; Instrução Normativa n. 83, de 30 de julho de 2015, que estabelece diretrizes básicas para as ações de obtenção de imóveis rurais para assentamento de trabalhadores rurais; Norma de execução n. 52, de 25 de outubro de 2006, que aprova o Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial; Portaria n. 6, de 31 de janeiro de 2013, que estabelece os parâmetros a serem observados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no estabelecimento da ordem de prioridade territorial para as ações de obtenção de terras para a reforma Agrária e os critérios, requisitos e procedimentos básicos para a seleção de candidatos a beneficiários da reforma agrária; e Portaria n. 243, de 8 de julho de 2015, que dispõe sobre os procedimentos administrativos voltados à obtenção de imóveis rurais para fins de reforma agrária (INCRA. Procuradoria Geral Especializada. *Índice de Legislação Agrária*. Brasília: INCRA, 2018).

BRASIL. *Decreto n. 2.250, de 11 de junho de 1997*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/leis/indice_legislacao_21.02.19.pdf_. Acesso em: 8 mar. 2019.

A implementação das normas nas práticas da rotina administrativa dá ao INCRA a possibilidade de interpretação jurídica na definição dos sentidos atribuídos à inscrição e apropriação da terra e à propriedade rural e sua função social com as suas múltiplas noções associadas a esse universo, legalizando as apropriações julgadas legítimas e expurgando as condenadas.

4.3.2 Desapropriação da propriedade privada rural para fins de reforma agrária por descumprimento da função social

Para fins de reforma agrária, é da União, através de seu órgão federal competente, o INCRA, a competência para expropriar, ou seja, declarar de interesse público, aqui representada pelo interesse social para fins de reforma agrária, e executar o processo expropriatório.

Sob a perspectiva processual, a propriedade privada somente pode ser subtraída e incorporada ao Poder Público mediante o atendimento de operações administrativas e judiciais.

A intervenção do poder público no domínio privado não busca aumentar o patrimônio público, pois a inserção da propriedade privada no domínio público é meramente temporária[634].

Ademais, como veremos, essa modalidade de intervenção não retira do proprietário infrator dos deveres sociais impostos à sua propriedade o direito à indenização completa, correspondente ao valor venal do bem mais juros compensatórios, que opera como uma troca patrimonial balanceada[635].

A efetivação da reforma agrária foi protelada por meia década diante da inexistência de leis que regulamentassem a Constituição Federal, o que ocorreu com a edição da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a

---

[634] BARROS, Wellington Pacheco Barros. *Curso de direito agrário*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 66.

[635] SANTOS, João Paulo de Farias. *Reforma agrária e preço justo*: a indenização na desapropriação agrária sancionatória. Porto alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2009, p. 97.

regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, e com a Lei Complementar 76, de 6 de julho de 1993, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Nesse interregno, entre a promulgação da Constituição Federal e a edição das leis regulamentadoras, não houve desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Dessa forma, a matéria é regulada, principalmente, pela Constituição Federal, a Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e pela Lei Complementar 76, de 6 de julho de 1993.

A ação expropriatória exige a instauração de procedimento administrativo, assegurada a ampla defesa, em trâmite no próprio órgão, para que o INCRA possa aferir se efetivamente o imóvel descumpriu a sua função social e realize o seu enquadramento legal. Esse procedimento é disciplinado pelo Regimento Interno, Instruções Normativas, Resoluções, Portarias, Normas de Execução e Manuais.

Por esse conjunto regulatório, resumidamente, as condicionantes da desapropriação são: descumprimento da função social do imóvel rural, constatada via apuração administrativa; indenização prévia, justa e em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, excetuadas as benfeitorias úteis e necessárias, cujo pagamento será em dinheiro; e que o decreto declaratório de interesse social do imóvel, para fins de reforma agrária, autorize a União a propor ação de desapropriação.

As hipóteses impeditivas da desapropriação também foram dispostas na legislação e proíbem a aplicação do instituto na hipótese de pequena e média propriedade rural, desde que seu proprietário não possua outra, propriedade, e propriedade produtiva[636].

---

[636] "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.

Coube à Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, definir a pequena propriedade, como aquela de área até 4 (quatro) módulos fiscais, e a média propriedade, como a de área superior a quatro e até 15 (quinze) módulos fiscais[637].

A outra situação que se pretende ser imune à desapropriação para fins da reforma agrária é a propriedade produtiva.

4.3.2.1 Desapropriação da propriedade rural por descumprimento da função social: disputas para a prevalência de um sentido puramente economicista

Com o propósito de definir propriedade produtiva, para o campo da juridicidade estatal, o art. 6º, da Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, estabeleceu parâmetros que já foram abordados anteriormente neste trabalho.

Também, já mencionamos que, apesar de a norma ter fixado critérios para as chaves interpretativas da definição de função social da propriedade, o intérprete continua sendo desafiado, por estar imerso em um contexto polissêmico que propõe múltiplas significações para as subfunções sociais da propriedade. Além disso, o alcance dessas significações exige a mobilização dos sentidos produzidos pelos padrões valorativos de uma cultura concreta e específica.

Do mesmo modo, evidenciamos que o processo congressual da Constituição Federal de 1988 resultou na inserção de uma tensão entre os requisitos para o cumprimento da função social da propriedade e a imunidade de desapropriação, nos termos dos artigos 184, 185, II, e 186 da Constituição Federal, contrariando a agenda "progressista" em favor da "conservadora".

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social." (BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 11 mar. 2019).

Ainda, além das ressalvas constitucionais, o Art. 19, § 3º, a, b e c do Estatuto da Terra define algumas situações nas quais não incide a desapropriação, cuja análise não será aprofundada em razão dos propósitos deste trabalho.

[637] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*, artigo 4º, inciso II, alínea a e inciso III, alínea a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 16 mar. 2019.

Sobre essa aparente antinomia de comandos constitucionais, o INCRA foi instado a se manifestar pelo Tribunal de Contas da União. Em sendo confirmada, a antinomia implicaria o reconhecimento de que, uma vez alcançada a produtividade, não haveria a possibilidade da incidência da desapropriação, mesmo diante do descumprimento das outras dimensões da função social – aproveitamento adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

No bojo do processo n. 005.888/2003-0, instaurado para, entre outros assuntos, analisar a conformidade do processo de desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária, o Tribunal de Contas da União exarou o Acórdão n. 557, de 2004, com a seguinte recomendação ao INCRA: "9.4.4. elabore norma técnica e adote as demais medidas cabíveis, com apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, a fim de conferir efetividade aos incisos II a IV do art. 9º da Lei nº 8.629, de 1993"[638].

Para dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas da União, a Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário elaborou o Parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/nº 011, de 2004 (VAF/JMPJ), o qual, aprovado pelo Ministro de Estado para os fins do art. 42, da Lei Complementar nº 73, de 1993, tornou-se vinculante para a Autarquia Agrária[639].

O referido parecer, com o emprego do saber hermenêutico jurídico, adota uma interpretação sistemática, considerando os princípios de interpretação constitucionais para demonstrar a possibilidade de desapropriação da propriedade

---

[638] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento de Auditoria. n. 005.888/2003-0. Acordão n. 557/2004. Plenário.

[639] FIDELIS, Júnior Divino (coord.). Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais. p. 26.

Para a íntegra do Parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/Nº 011/2004 (VAF/JMPJ), da Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário (CJ/MDA), de autoria do Procurador Federal Valdez Adriani Farias e do Advogado da União Joaquim Modesto Pinto Júnior, elaborado não somente para preencher uma lacuna na orientação normativa acerca da matéria, mas também para atender à recomendação do Tribunal de Contas da União, no sentido de que se confira efetividade aos incisos II a IV, do art. 9º, da Lei nº 8629/93 (Acórdão n. 557/2004 – TCU – Plenário), ver: PINTO JÚNIOR, Jorge Modesto; FARIAS, Valdez Adriani. *Função social da propriedade*: dimensões ambiental e trabalhista. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

que descumpre qualquer dos requisitos enumerados no art. 186 da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, para estudo, leitura e interpretação dos dispositivos constitucionais, deve-se considerar o caráter estrutural do Direito, pois não se interpretam isoladamente as normas. Daí ser indispensável o cotejo das normas jurídicas no processo interpretativo. Com isso, impõe-se a necessidade de uma leitura conjunta dos artigos 5º, XXIII, 170, 184, 185 e 186, da Constituição Federal, para que não se promova a "inominável ruptura com a coesão normativa da Constituição"[640].

A exegese prestigiada, para não subverter o imperativo constitucional da função social da propriedade, mas, ao contrário, para submeter o seu cumprimento aos quatro componentes elementares - produtividade, meio ambiente, juslaboralismo e bem- estar -, é explicada por Jorge Modesto Pinto Júnior e Valdez Adriani Farias:

> 48. De modo que, por uma leitura eminentemente literal, defender-se-ia – ex vi do art. 185 – a absoluta intangibilidade do imóvel produtivo pela desapropriação-sanção, sob fundamento de que a constatação de produtividade estabeleceria presunção *jure et de jure* de cumprimento da função social, porquanto, se assim não fosse, a Constituição não estaria a vedar expressamente sua desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.
>
> 49. Em antagonismo a essa leitura, posicionam-se entendimentos vertidos no sentido de que, estando no ilícito "descumprimento da função social" o autorizativo da sanção constitucional (desapropriação), havendo no conceito constitucional de função social convergência de outros conceitos igualmente constitucionais, sem o qual aquele não se aperfeiçoaria, e estando entre esses formadores do conceito de função social outros componentes que não só a produtividade, não haveria como o art. 185 da CF/88 estar excepcionando indiscriminadamente o art. 184.
>
> 50. Essa negação hermenêutica da propalada regência do art. 185 em relação ao art. 184 (a que aderimos), sem negar a eficácia de qualquer deles, nega-lhes contudo cogência absoluta, e sustenta-se, primeiramente no logismo de que o texto do primeiro não corporifica parágrafo do segundo, daí não operar como necessária limitante interna ao comando-mor de irrestrita tangibilidade do imóvel vulnerado por descumprimento da função social.

---

[640] PINTO JÚNIOR, Jorge Modesto; FARIAS, Valdez Adriani. *Função social da propriedade*: dimensões ambiental e trabalhista, p. 22.

> 51. Em segunda argumentação, essa repulsa à exegese ampliada do art. 185 avia-se no defender não estar esse preceito constitucional instituindo excludente de ilicitude, e sim comando-garantia, ou seja, vindo o art. 184 de relativizar o direito de propriedade posto no art. 5º, mediante sancionamento em caso de má destinação, expondo por este modo o indivíduo a uma vontade imperativa estatal socialmente embasada, o art. 185 operaria como assegurador de que o *jus imperium* não se desproporcionalize, formatando um peculiar sistema de "*checks and balances*", cuja expressão final – como demonstraremos - defluiria do regime da lei ordinária[641].

Ainda, para enfrentar a possibilidade de o imóvel, ainda que produtivo, submeter-se à desapropriação para fins de reforma agrária, o referido parecer argumenta que o conceito de produtividade, conforme exposto no art. 185, estaria alçado à ideia de "razão humana e social"; por isso, não são os lucros imediatos e imensos que atribuem à propriedade a sua qualidade de produtiva, mas o aproveitamento racional e adequado do solo e dos recursos naturais, a proteção do meio ambiente, a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, que favoreçam o bem-estar dos trabalhadores[642]. O Direito assegura pretensões até o limite do cometimento de ilícitos ou do abuso de direitos.

Deflui então, na interpretação da Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA, que, tendo o ordenamento jurídico previsto as outras dimensões da função social da propriedade no conceito de produtividade, as atividades provenientes da produtividade não podem, portanto, ser contrapostas às vedações legais, transformando-se em situações autorizativas de ilícitos previstos pelo próprio ordenamento jurídico em outros dispositivos legais[643]. Ressalte-se que, dentre as competências da Procuradoria Federal Especializada, incluem-se a interpretação das normas, a orientação jurídica, a coordenação e a supervisão técnica e administrativa e a assistência à autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos[644].

---

[641] PINTO JÚNIOR, Jorge Modesto; FARIAS, Valdez Adriani. *Função social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista*, p. 22

[642] *Ibid*., p. 15.

[643] Somente em 2004, houve a primeira área decretada desapropriada para fins de reforma agrária, por trabalho escravo, por ser improdutiva e, ainda, por não respeitar o meio ambiente, praticando o corte raso de castanheiras. Trata-se da fazenda Castanhal Cabaceiras, Marabá – PA .

[644] "Art. 46. À Procuradoria Federal Especializada, na qualidade de órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, compete, em âmbito nacional: I - representar judicial e extrajudicialmente o INCRA, de acordo com as normas da Procuradoria-Geral Federal - PGF; II - orientar a execução da representação judicial do INCRA, quando sob a responsabilidade dos

A terra representa outros elementos de significação dados pelos padrões culturais, para além da sua reificação, pois, como evidencia Carlos Frederico Marés

> A terra ainda é sinônimo de vida, apesar de tanta matança ter havido em seu nome. E é vida não só porque oferece frutos que matam a fome, mas porque purifica o ar que se respira e a água que se bebe. Fosse pouco, dá ainda o sentido do viver humano, sua referência, sua história, sua utopia e seu sonho.
> Tão simples explicação, porém, parece não ser compreendida nem pelos proprietários, que pouco ou nada fazem para compatibilizá-la com a vida, nem pelos poderes do Estado.
> A cultura que confunde a terra e sua função humana, social, com o direito abstrato de propriedade, exclusivo e excludente, faz uma opção contra a vida. Mas por que, apesar de tão claras necessidades, tão evidentes lógicas, tantas mazelas sociais e ambientais continua tão difícil mudar a concepção da propriedade? Como se formou esta convicção tão arraigada de que a propriedade é o próprio homem e nenhum direito pode ser mais sagrado do que ela?[645]

Ao lhe atribuir outras significações positivadas pela própria regulação jurídica estatal, inserindo na função social da propriedade exigências relacionadas com a base ecológica dos processos produtivos e aspectos sociais, o ordenamento imposto vigente não reduziu a terra a uma perspectiva economicista, representada como uma mera mercadoria, não obstante sua forte influência.

Por isso, João Paulo de Farias Santos propõe que, na fixação da indenização oferecida como forma de compensação pela expropriação estatal da propriedade rural

---

demais órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal; III - exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao INCRA, aplicando-se no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; IV - auxiliar os demais órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal na apuração da liquidez e da certeza de créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades do INCRA, para inscrição em dívida ativa e cobrança; V - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida pelas procuradorias regionais, quando não houver orientação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral Federal; VI - coordenar e supervisionar técnica e administrativamente, as unidades descentralizadas; VII - encaminhar à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria-Geral Federal, conforme o caso, pedido de apuração de falta funcional praticada por seus membros; VIII - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados e daqueles oriundos da autarquia; e IX - fixar a orientação jurídica para a autarquia, quando não houver orientação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral Federal sobre o assunto". (INCRA. *Portaria n. 338, de 9 de março de 2018*. Disponível em: 2018http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6261504/do1-2018-03-13-portaria-n-338-de-9-de-marco-de-2018-6261500. Acesso em: 13 de março de 2019).

[645] MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*, p. 15-16.

descumpridora da sua função social, acomodem-se as funções sociais, ambientais e trabalhistas da propriedade, além de critérios econômicos, já que

> O preço justo a ser pago ao proprietário deve ser, portanto, o preço de mercado descontados os lucros cessantes da coletividade em todos os âmbitos trabalhistas e ambientais, ou seja, descontados os lucros cessantes sociais, que serão necessários a restauração do *status quo ante*[646].

No tocante à fixação do montante da indenização, os parâmetros legais são definidos pelo art. 12, da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993[647]. Ela ocorre mediante pagamento de prévia e justa indenização, excetuando apenas o pagamento da terra nua de imóveis rurais, que deve ser feito por meio de títulos da dívida agrária, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, mesmo assim com cláusula de preservação do valor real.

O cálculo estabelece, ainda, uma indenização completa, correspondente ao valor venal do bem, mais juros compensatórios, desconsiderando a violação realizada, orientado por dois axiomas constitucionais: o modelo indenizatório vigente determina que ela deve ser antecipada ou "prévia" e, ao mesmo tempo, "justa"[648]. Diante da imprecisão e da maleabilidade do termo "justa", o legislador antecipa-se e

---

[646] SANTOS, João Paulo de Farias. *Reforma agrária e preço justo: a indenização na desapropriação agrária sancionatória*, p. 99.

[647] "Art. 12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos: (Redação dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

I - localização do imóvel; (Incluído dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

II - aptidão agrícola; (Incluído dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

III - dimensão do imóvel; (Incluído dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

IV - área ocupada e ancianidade das posses; (Incluído dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

V - funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias. (Incluído dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

§ 1º Verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, proceder-se-á à dedução do valor das benfeitorias indenizáveis a serem pagas em dinheiro, obtendo-se o preço da terra a ser indenizado em TDA. (Redação dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

§ 2º Integram o preço da terra as florestas naturais, matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo o preço apurado superar, em qualquer hipótese, o preço de mercado do imóvel. (Redação dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

§ 3º O Laudo de Avaliação será subscrito por Engenheiro Agrônomo com registro de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, respondendo o subscritor, civil, penal e administrativamente, pela superavaliação comprovada ou fraude na identificação das informações. (Incluído dada Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)" (BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm_. Acesso em: 16 mar. 2019).

[648] FIDELES, Júnior Divino. *A justa indenização na desapropriação agrária*: como se formam as superindenizações. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2016, p. 100.

o define como a indenização que "reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis"[649].

Com isso, ao estabelecer parâmetros normativos que legitimem uma indenização completa e orientada pelos critérios de mercado, não somente são ignorados os danos ambientais e sociais ocasionados pelo descumprimento da função social da propriedade rural, como também são descartadas outras referências valorativas - valor histórico, valor tributário, valor de produção etc. - e o caráter sancionatório da desapropriação agrária, que é subvertido, para "compensar" o direito de propriedade, por uma quantia em dinheiro. Nesse sentido, Júnior Divino Fideles, Procurador-Chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra, observa:

> Esse modelo estabelecido pela normatização infraconstitucional, embora afirme tratar-se de desapropriação sanção, não confere qualquer penalidade patrimonial ao proprietário descumpridor da função social ao lhe pagar previamente o valor de mercado do imóvel, como numa regular transação de mercado, sendo concebido a partir da ideia de função social como limitadora do direito de propriedade e não como seu conteúdo essencial que ausente descaracterizaria a relação proprietária a ponto de impedir o reconhecimento e proteção jurídica, conforme sua concepção liberal clássica[650].

Os padrões estabelecidos pelo legislador, para a orientação e a fixação de parâmetros da atividade do INCRA, incluem o poder de realizar o ordenamento fundiário, por meio do procedimento administrativo e do processo judicial da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e, também, pela implementação de assentamentos rurais. O assentamento, retrato físico da Reforma Agrária, é concebido após a obtenção de terras, que podem ser provenientes de compra, de desapropriação de imóveis rurais ou de utilização de terras públicas.

---

[649] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*, artigo 12. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 16 mar. 2019

[650] FIDELES, Júnior Divino. *A justa indenização na desapropriação agrária*: como se formam as superindenizações, p. 108.

Portanto, caberá ao INCRA orientar as ações para criação, implantação, desenvolvimento e consolidação dos projetos de assentamento, conforme será analisado a seguir.

4.4 ASSENTAMENTOS RURAIS: DISTRIBUIÇÃO DA TERRA E FORMAS DE REPRODUÇÃO DA VIDA SOCIOCULTURAL

Com a propriedade do imóvel desapropriado, compete ao INCRA consolidar uma outra dimensão, de ordem prática, da reforma agrária e destinar o imóvel à implementação de um projeto de assentamento rural que privilegie uma das modalidades previstas na legislação, nos termos do art. 16, da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993

> Art. 16. Efetuada a desapropriação, o órgão expropriante, dentro do prazo de 3 (três) anos, contados da data de registro do título translativo de domínio, destinará a respectiva área aos beneficiários da reforma agrária, admitindo-se, para tanto, formas de exploração individual, condominial, cooperativa, associativa ou mista[651].

A autarquia coordena, supervisiona, normatiza suas atividades de aquisição, de desapropriação e de incorporação de terras ao patrimônio do INCRA, e as atividades de projetos de assentamento, por intermédio da Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento (DT)[652] e da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento (DD)[653].

Ainda, atua de forma descentralizada por todo território estatal nacional, por meio das Superintendências Regionais instaladas em cada Estado federativo[1]. Em todo o país, o INCRA tem trinta Superintendências Regionais e quarenta e cinco Unidades Avançadas, que atuam na qualidade de órgãos descentralizados, de caráter transitório e subordinados às superintendências[654].

---

[651] BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 16 mar. 2019.

[652] INCRA. *Portaria n. 338, de 9 de março de 2018*, artigo 77. Disponível em: 2018http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6261504/do1-2018-03-13-portaria-n-338-de-9-de-marco-de-2018-6261500. Acesso em: 13 mar. 2019.

[653] *Ibid*., artigo 87.

[654] *Ibid*., artigos 5 e 98. Ver também: INCRA. Incra nos Estados. [s.d.], (Publicação Online).

De acordo com os dados oficiais do INCRA, existem hoje no Brasil 9.256 assentamentos em todo o país, ocupando uma área de 88.276.525,7811 hectares[655].

Pela ação articulada do governo para implementar a reforma agrária, os assentamentos são considerados medidas que desencadeiam o processo de reforma agrária. Eles são contemplados como metas do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985[656], que, mesmo submetido a doze reformulações, em atendimento às reivindicações dos grandes proprietários, até a sua redação final, estipulou como meta destinar 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias até 1989. A atribuição para se alcançarem esses propósitos foi delegada ao Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (MIRAD) e ao INCRA.

Na política de reforma agrária viabilizada pelo denominado II Plano Nacional de Reforma Agrária, as metas são consideradas como "a realização do maior plano de reforma agrária da história do Brasil", que, inclui, em até o final de 2006, assentar 400 mil novas famílias, dar o acesso à terra a 130 mil famílias, por meio do crédito fundiário, e dar a outras 500 mil a estabilidade na terra com a regularização fundiária. São mais de 1 milhão de famílias beneficiadas e mais de 2 milhões de novos postos de trabalho[657].

O termo "assentamento" também nos remete ao turbulento âmbito da polissemia. Ele apareceu pela primeira vez no vocabulário jurídico e sociológico em 1960, no contexto da reforma agrária venezuelana. Origina-se de projetos de colonização formulados durante o período do governo militar, de reassentamento de populações atingidas por barragens de usinas hidrelétricas, de propostas estaduais de regularização possessória, de programas de reforma agrária em áreas desapropriadas

---

[655] INCRA. Disponível em: http://www.incra.gov.br/assentamento. Acesso em: 9 mar. 2019.

[656] BRASIL. *Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91766-10-outubro-1985-441738-norma-pe.html. Acesso em: 9 mar. 2018.

[657] INCRA. *II Plano Nacional de Reforma Agrária*. p. 5. Disponível em: http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/pnra/II_PNRA.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

por descumprimento da função social da propriedade e de criação de reservas extrativistas[658].

Uma das variantes exegéticas é produzida pela interpretação jurídica dada à Lei Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, pela Procuradoria Federal junto ao INCRA, que considera projeto de assentamento como um modelo de parcelamento do imóvel rural expropriado, com o propósito de desconcentrar o domínio e a posse da terra pela criação de múltiplas unidades agrícolas familiares, denominada parcela e destinada ao sustento socioeconômico das famílias beneficiárias. Ainda, na definição do órgão federal, é nas unidades indivisíveis que as famílias beneficiárias obrigam-se a trabalhar direta e pessoalmente sobre a terra, desempenhando ao menos uma atividade agrária típica em áreas que respeitem a delimitação instituída para as áreas de preservação permanente (APP), para as áreas de reserva legal de vegetação (RL) e para outros extratos vegetais legalmente protegidos. Elas seguem um modelo de exploração decidido em conjunto com os próprios assentados, cabendo ao Incra orientar e incentivar a comunidade assentada a adotar formas organizativas próprias[659].

Contudo, o termo abrange uma extensa gama de outras noções, como veremos.

A expansão dos assentamentos rurais ocorreu na década de 1980 e 1990, em razão de uma estratégia de política governamental, paliativa e sem pretensões de mudanças estruturais na estrutura agrária do país, que visava evitar tensões sociais[660],

---

[658] BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira; NORDER, Luis Antonio Cabello. *O que são assentamentos rurais?* São Paulo: Brasiliense, 1996, p. 7.

[659] FIDELIS, Júnior Divino (coord.). *Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais*.

[660] MEDEIROS, Leonilde Servolo de; LEITE, Sérgio Pereira. Introdução. In: MEDEIROS, Leonilde Servolo de; LEITE, Sérgio Pereira (org.). *A formação dos assentamentos rurais no Brasil. Processos sociais e políticas públicas.* Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009, p. 16.

No mesmo sentido, Sônia Maria Pessoa Pereira Bergamasco enfatiza: "A partir de meados dos anos 80 registra-se, de forma lenta e irregular, a implementação de assentamentos rurais em todos os Estados da Federação. Como afirma Norder (1997), são projetos criados muito mais para resolver situações de conflitos localizados do que situações de pobreza e exclusão social, ou mesmo para resgatar o potencial produtivo da agricultura familiar". (BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 31, p. 37-49, dez. 1997. p. 37).

mas passara a integrar o léxico estatal acionado no âmbito das políticas públicas de um tipo de intervenção estatal fundiária específica, a reforma agrária.

Por isso, os termos *assentar*, que passa a designar a ação dos técnicos, ou *assentado*, o beneficiário, o programado ou o apassivado, são categorias construídas normativamente por técnicos e legisladores, a partir da tradução realizada do social, que orientará a política institucional do INCRA[661].

Essa necessidade de um aparelhamento do Estado para lidar com uma nova realidade, criando novas categorias jurídicas, engendra a proliferação da dimensão jurídica na regulamentação das relações sociais, com a imposição da normatização estatal sob o estatuto da legalidade.

Os procedimentos técnicos e administrativos para a criação e o reconhecimento de projetos de assentamento são regulamentados pela Norma de Execução INCRA/n. 09, de 6 de abril de 2001[662], Norma de Execução/INCRA/DT n. 69, de 12 de março de 2008[663], e Norma de Execução/INCRA/DT n. 87, de 26 de novembro de 2009[664]. Todas dão ao assentamento a sua caracterização em termos de produção espacial estatal. Acrescentam-se a essas normas outras estabelecidas pelo aparato institucional, definindo-se momentos diferenciados do processo de implantação do assentamento, modalidades e modos de intervenção estatal como forma de objetivação da política de reforma agrária[665].

---

[661] NEVES, Delma Pessanha. Reforma Agrária: idealizações, irrealizações e plausibilidades, Reforma Agrária, *Revista da Abra*. vol. 25, n. 1, p 185-204, jan/.abr. 1995. p. 193.

[662] INCRA. Norma de Execução n. 9, de 6 de abril de 2001. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/norma-execucao/ne_09-2001_proc_consolidacao_pa.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

[663] INCRA. Norma de Execução n. 69, de 12 de março de 2008. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/norma-execucao/ne_69-2008_proc_criacao_e_reconh_pas.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

[664] INCRA. Norma de Execução/INCRA/DT n. 87, de 26 de novembro de 20019. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/norma-execucao/ne_87-2009_da_nova_redacao_ne_69-2008.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

[665] Sob a ótica operacional do INCRA, para a criação de um projeto de assentamento é necessário seguir a ordem do fluxograma apresentado no Anexo C que foi extraído do Manual de Procedimentos da autarquia. Ainda, segundo informações do texto, ele foi elaborado por um grupo multidisciplinar dos servidores do INCRA, sobretudo, daqueles lotados na Divisão de Criação e

No que se refere às modalidades de assentamento utilizadas para viabilizar a criação de projetos de reforma agrária, elas devem estar em consonância com os objetivos e as metas do Plano Nacional da Reforma Agrária e se constituem segundo processos administrativos e desdobramentos social e político envolvendo os efeitos do processo de lutas e reivindicações mobilizado por grupos sociais, e da interação entre o INCRA e os beneficiários.

Há uma diversidade contextual associada ao processo de construção das modalidades de assentamentos do INCRA. Ela está presente no cálculo da administração pública realizado para a construção da tipologia e implica na consideração de múltiplos fatores: viabilidade econômica, vocação agrícola, forma de organização da atividade produtiva, condições de moradia, dimensão ambiental, diversidade regional, aspectos fundamentais das reivindicações sociais, diagnóstico da beneficiário, alocação de populações para resolução de problemas socioeconômicos e identidades individuais e coletivas.

No mesmo sentido, há uma grande variedade de metodologias empregadas para a análise das modalidades de assentamentos. Elas estabelecem fatores confluentes e determinantes para a criação da modalidade da unidade territorial, e orientam os trabalhos dispostos à compreensão do processo social, cultural e político.

Sem o propósito de inventariar as inúmeras pesquisas já realizadas a respeito da tipologia de assentamentos, destacamos o debate crítico proposto por Antônio Wagner Pereira *et al*., para quem os assentamentos são categorizados em "antigos" e "novos" a partir da avaliação das estratégias que orientaram as práticas de grupos sociais diante de distintos sistemas produtivos e as suas modalidades de ação. Esse critério também favorece reflexões e contrapontos das políticas de assentamento que obedeceram estratégias governamentais de ação/intervenção distintas. Nesse recorte, o assentamento antigo corresponde ao período posterior à instituição do Plano

---

Implantação de Projetos de Assentamento - DTI2. (INCRA. *Manual de procedimentos para a criação, reconhecimento e aprovação de projetos de reforma agrária e unidades de conservação de uso sustentável – MDA*. [s.l.], 2008, p. 115).

Nacional de Reforma Agrária, pelo Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985, e os novos após a década de 2000[666].

Também, apoiando-se na qualificação dos autores mencionados, Delma Pessanha Neves observa que a maior parte dos denominados assentamentos antigos corresponde aos efeitos do processo de luta mobilizado por dirigentes sindicais[667], sendo que os novos se orientam por combate aos antigos, cujo modelo é rejeitado por não atender as novas concepções econômicas referenciadas no aumento da produção e da produtividade, e na inserção do sistema local de gestão municipal e prestação de serviços[668].

Tem-se clareza que a diferença institucional de modalidade de assentamento favorece inúmeras reflexões e contrapontos. No entanto, enfocaremos nas descrições normativas que criam a forma legal do modelo de assentamento e inscrevem na lei os parâmetros de criação da unidade territorial.

O INCRA contempla distintas modalidades de assentamentos, uns são criados pela autarquia e outros criados por outras instituições governamentais e reconhecidos pelo INCRA[669], que passam a ter acesso às políticas públicas.

Ainda, a agência estatal acumula em seu catálogo algumas experiências de modalidade que constam em seu Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária, mas se tornaram anacrônicos a partir da década de 1990, ou foram revogados. Os Projetos de Colonização (PC), Projetos Integrados de Colonização (PIC), Projetos de Assentamento Rápido (PAR), Projetos de Assentamento Dirigido (PAD), Projetos de Assentamento Conjunto (PAC) e Projetos de Assentamento

---

666 LOPES, Antonio Wagner Pereira et al. Práticas e Estratégias em Diferentes modalidades de Assentamento Rural. *Retratos de Assentamentos*, [s.l.]**,** v. 17, n. 2, p. 171-196, jul. 2014. p 191-192.

667 NEVES, Delma Pessanha. Assentamento e assentado: diversidades contextuais do processo de construção social. *Retratos de Assentamentos*, [s.l.], v. 19, n. 2, p. 215-244, jul. 2016. p. 220.

668 *Ibid*., p. 229.

669 Encontram-se na lista das modalidades criadas por outras instituições governamentais e reconhecidas pelo INCRA: Projeto de Assentamento Estadual PE, Território Remanescentes Quilombola - TRQ, Projeto de Assentamento Municipal – PAM, Reservas Extrativistas – RESEX, Reconhecimento de Assentamento de Fundo de Pasto – PFP, Reassentamento de Barragem - PRB, Floresta Nacional – FLONA, Reserva de Desenvolvimento Sustentável – RDS.

Quilombola (PAQ) correspondem ao primeiro caso, enquanto que o Projeto de Assentamento Casulo aplica-se ao segundo[670].

Diante desse contexto destacamos as modalidades de assentamentos criados e submetidos à gestão do INCRA que se destinam à implementação de projetos em áreas desapropriadas por descumprimento da função social da propriedade rural: o Projeto de Assentamento Federal – PA, e os "projetos de assentamento ambientalmente diferenciados"[671] denominados Projeto de Assentamento Agroextrativista – PAE, Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS e Projeto de Assentamento Florestal – PAF.

O Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) foi instituído por meio da Portaria/INCRA/P/n° 627, de 30 de julho de 1987, e disciplinado pela Portaria n° 627, de 30 de julho de 1987, Portaria MEPF nº 88 de 1999, Portaria MDA n° 88, de 6 de outubro de 1999; Portaria /INCRA/P/nº 268, de 23 de outubro de 1996, Portaria /INCRA/P/nº 269, de 23 de outubro de 1996; e pela Resolução CONAMA N° 387, de 27 de dezembro de 2006[672].

Trata-se de modalidade de assentamento destinada exclusivamente às populações tradicionais para desenvolvimento de atividades extrativistas que sejam economicamente viáveis, socialmente justas e ecologicamente sustentáveis. Ainda, ela introduz a dimensão ambiental às atividades e institui que o regime jurídico fundiário ocorra por concessão de uso pelo regime comunitário, segundo a forma decidida pelas comunidades beneficiárias[673].

O Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) foi instituído por intermédio da Portaria/INCRA n°. 477, de 6 de outubro de 1999, e regulamentado pelo art. 10, da Portaria IBAMA n° 48, de 10 de julho de 1995, pela Portaria

---

[670] Para o acesso aos dados gerais sobre os assentamentos da reforma agrária nos Estados, ver: INCRA. Incra nos Estados. Informações gerais sobre os assentamentos da Reforma Agrária, ver: http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php.

[671] FIDELIS, Júnior Divino (coord.). *Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais*, p. 193.

[672] INCRA. *Manual de procedimentos para a criação, reconhecimento e aprovação de projetos de reforma agrária e unidades de conservação de uso sustentável*, p. 20.

[673] INCRA. *Portaria n. 627, de 30 de julho de 1987*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucionall/legislacao--/portarias/portarias-de-1987/portaria_incra_p627_300787.pdf. Acesso em: 11 mar. de 2019.

Interministerial N° 01/99, Portaria INCRA/nº 477, de 04 de novembro de 1999, Instrução Normativa IBAMA N° 04/02 – que institui o Manejo Florestal Comunitário, e pela MP 2.166-67, de 24 de agosto de 2001[674].

A modalidade PDS anuncia ter interesse social e ecológico e se destinada às populações que desenvolvem atividades determinantes para a conservação da biodiversidade e baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em outras atividades de baixo impacto ambiental[675]. Por isso, agregam práticas de produção não convencional e diversificação agrícola, somado aos conhecimentos tradicionais dos assentados.

O Projeto de Assentamento Florestal (PAF) é previsto pela Portaria/INCRA nº. 1.141, de 19 de dezembro de 2003, com metodologia aprovada pela Portaria Incra/P/nº 215, de 2006, Resolução Conama n° 387, de 27 de dezembro de 2006, e Portaria INCRA nº. 215/2006.

O PAF é uma modalidade destinada para o manejo florestal de rendimento sustentável dos recursos florestais, em áreas com aptidão para a produção florestal, familiar comunitária e sustentável. Ele dá preferência às famílias ocupantes ou comunidades tradicionais existentes nas áreas de implementação do projeto e aos beneficiários que tenham experiência com atividade florestal, cultivo de essências florestais, no beneficiamento de quaisquer produtos de origem florestal, no envolvimento em algum elo da cadeia produtiva do setor florestal como um todo, e seja titular ou descendente de populações tradicionais que mantenha conhecimentos do extrativismo florestal[676].

---

[674] INCRA. *Manual de procedimentos para a criação, reconhecimento e aprovação de projetos de reforma agrária e unidades de conservação de uso sustentável*, p. 21.

[675] INCRA. *Portaria n. 477, de 6 de outubro de 1999*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucionall/legislacao--/portarias/portarias-de-1999/portaria_incra_p477_041199.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

[676] INCRA. *Portaria n. 1.141 de 19 de dezembro de 2003*. Disponível em: https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/416-cria-a-modalidade-de-projeto-de-assentamento-florestal-paf-destinada-a-ureas-com-aptiduo-para-a-produuuo-florestal-familiar-comunituria-e-sustentuvel-especialmente-aplicuvel-u-regiuo-norte-e-esta.html. Acesso em: 11 mar. 2019.

Do quadro apresentado, o Projeto de Assentamento Federal – PA é uma modalidade convencional, a mais utilizada pelo INCRA e com implantação intensificada após o processo de redemocratização do país. Por isso, é um tipo de assentamento relacionado à conjuntura da organização e fortalecimento dos grupos sociais de reivindicação da terra.

O PA foi instituído pela Lei n° 4.132, de 10 de setembro de 1962, Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964, Medida Provisória n° 2.166-67, de 24 de agosto de 1991, Decreto n° 433, de 24 de janeiro de 1992, com as alterações introduzidas pelo Decreto n° 2.614, de 3 de junho de 1998 e pelo Decreto n° 2.680, de 17 de julho de 1998, Norma de Execução/INCRA/Nº 37, de 30 de março de 2004, Decreto 59.428/66, de 27 de outubro de 1966, Lei Federal N° 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e Resolução CONAMA N° 387, de 27 de dezembro de 2006[677].

A criação de assentamentos no Brasil está lastreada por um histórico de conflitos, pressões sociais e intervenções pontuais do Estado, visando corresponder às reivindicações dos grupos sociais mobilizados, como constatam Leonilde Servolo de Medeiros e Sérgio Leite:

> Acrescenta-se a isso o fato de que os estudos realizados sobre assentamentos mostram que essas unidades têm sido criadas a partir de uma lógica de intervenção governamental que tem privilegiado a ação pontual sobre situações de conflito, segundo sua gravidade e/ou a visibilidade diferentes envolvidos[678].

Portanto, o termo assentamento rural deriva da atuação burocrática estatal na questão agrária, visando intervir na ordenação e reordenação da estrutura fundiária após o reconhecimento, pelo Estado, de situações de lutas e de conflitos provenientes da forma pela qual se davam os modos de apropriação da terra, em que os sujeitos/beneficiários pretendiam se constituir titulares da terra[679].

---

[677] INCRA. *Manual de procedimentos para a criação, reconhecimento e aprovação de projetos de reforma agrária e unidades de conservação de uso sustentável – MDA*, p. 27 e 18.

[678] MEDEIROS, Leonilde Servolo de; LEITE, Sérgio. Assentamentos rurais e mudanças locais: uma introdução ao debate. In: MEDEIROS, Leonilde Servolo de. LEITE, Sérgio (org.*). Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro*: Mauad, 2004. p. 17-52. p. 19.

[679] "Em geral, tais intervenções visaram a regularização de áreas ocupadas, às vezes há décadas, por 'posseiros'; a fixação de segmentos de trabalhadores ameaçados de expulsão da terra (na qual viviam como 'rendeiros', 'agregados'); a destinação de terras a populações que, desprovidas desse bem e organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, sindicatos ou outras entidades,

Após a conquista da terra, inicia-se o processo de consolidação na terra, em uma unidade territorial de produção espacial, com dimensão econômica, histórica, social e cultural, que está longe de ser a construção de uma unidade social homogênea, linear, acabada e isenta de contradições e de divergências[680].

É nesse espaço de institucionalização objetivante que se dará a existência de um território de investimentos promotores de criação de subjetividades, novas moralidades e agenciamentos para a criação e recriação de novas formas de apropriação da terra desapropriada por descumprir a sua função social.

Dessa forma, essa unidade espacial e categoria sociocultural de intervenção oficial para a aplicação de projetos de reforma agrária, promotores de redistribuição fundiária e emprego de recursos públicos, implica, para Delma Pessanha,

> [...] construção de identidades de pertencimento, a partir da vivência de experiências comuns. Sua especificidade decorre do fato de que, neste espaço, se objetivam rupturas nas posições sociais e, por consequência, nas relações de poder e na visão de mundo, cujos desdobramentos são de diversas ordens. A organização social revela a constituição ou a reconstituição de posições sociais mediante jogo de forças em que se destacam as demandas e as pressões dos que se desejam beneficiários da propriedade da terra. Expressa ainda efeitos que tal aquisição assegura, benefício cuja possibilidade depende de intervenções imediatas ou anunciadas por uma autoridade estatal, de rede de relações onde interagem seus demandantes, opositores, apoiadores e mediadores[681].

Diversos atores são envolvidos no processo de criação e de consolidação dos assentamentos. Eles trazem consigo um histórico de relações com a terra tecidas em

---

acamparam e/ou ocuparam áreas como forma de pressão sobre o Estado; a preservação de populações e suas tradicionais formas de uso dos recursos naturais, como é o caso dos assentamentos extrativistas, fruto de luta de seringueiros pela permanência em terras que exploravam há gerações; a realocação de populações atingidas pela construção de grande projetos hidrelétricos etc." (*Ibid*., p. 17).

Nesse sentido, para Delma Pessanha Neves, "tanto o *Assentamento*, como o *assentado* e o *processo de assentamento* devem ser entendidos como produtos e expressões de um longo processo de luta política e concorrência entre os agentes vinculados diretamente ou interessados nos bens redistribuídos a partir dessas definições" (NEVES, Delma Pessanha. Reforma Agrária: idealizações, irrealizações e plausibilidades. p. 201).

[680] *Ibid*., p. 187-188.

[681] NEVES, Delma Pessanha. Assentamento rural: confluência de formas de inserção social. *Estudos Sociedade e Agricultura*, [s.l.]. n. 13, p. 5-28, out. 1999. p. 9.

cenários singulares que proporcionaram uma gama de experiências e de representações sobre as formas de apropriação da terra.

Entretanto, a construção de um novo modo de vida pelos assentados e a manutenção desse novo espaço sociocultural a ser produzido impõem a transformação de comportamentos relacionados às condições de produção e de reprodução dos seus bens simbólicos e culturais, quer seja pela "alteração de padrões de sociabilidade e de formas de organização política" [682], quer "seja pela substituição dos paradigmas do saber prático e pela incorporação de técnicas agrícolas"[683].

Por isso, se "assentar significa reconhecer uma situação de conflito"[684], pois os assentamentos são criados, em grande parte, para responder a pressões e reivindicações sociais reconhecidas pelo Estado, o novo espaço não dilui os conflitos, mas os desloca para outras questões. A construção dessas novas formas de apropriação da terra proporciona situações de mudanças reguladas por uma montagem de fundamentos de juridicidade em que se combinam regulações desejadas, necessárias, impostas e negociadas, dadas num fluxo dinâmico e complexo do grupo social.

No mesmo sentido, a regulação jurídica brasileira, vocacionada à instituição do espaço de maneira homogênea e ao monismo com a prevalência da norma escrita e codificada, estrutura significativamente as representações do espaço. No entanto, a instituição do assentamento permite a confrontação desse fundamento com os demais existentes em uma estrutura fundiária demasiadamente heterogênea, complexa e plural, sob a perspectiva sociocultural.

Além disso, algumas modalidades de assentamento instituem como beneficiário uma parcela populacional significativa dos grupos sociais presentes na estrutura fundiária brasileira, em termos de diversidade: as populações tradicionais. A sua inserção, como beneficiários, nesses espaços de reprodução sociocultural dados pelas diretrizes da concepção proposta pelo Estado para unidade territorial

---

[682] NEVES, Delma Pessanha. Reforma Agrária: idealizações, irrealizações e plausibilidades. p. 187-188.
[683] *Ibid*, loc. cit.
[684] MEDEIROS, Leonilde Servolo de; LEITE, Sérgio. Assentamentos rurais e mudanças locais: uma introdução ao debate. p. 22.

também não deixa de ser dilemática, na medida em que se relacionam e confrontam formas de regulação jurídica da apropriação da terra concebidas pelos grupos socioculturais com as estatizadas.

Dessa forma, a legalização da conquista e do acesso à terra envolve a multiplicação de novos campos disciplinares do direito positivo sobre as relações sociais dos assentados, construídas nessa unidade fundiária, o assentamento, cuja criação se deu sob os auspícios do Estado e por ele será tutelada[685].

---

[685] Sob a perspectiva da regulação normativa, segundo informações do índice da legislação do INCRA, atualizada até 31 de dezembro de 2018, pela Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA, resumidamente, a autarquia estabelece as seguintes normativas na configuração dos assentamentos: Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e de aplicação, e dá outras providências; Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1°, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências; Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, altera as Leis n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006, e revoga as Leis n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. Ainda, o Decreto n. 4.340, de 22 de agosto de 2002, que regulamenta artigos da Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, a Resolução Conama n. 001, de 23 de janeiro de 1986, que dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental, Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental; Resolução n. 289, de 25 de outubro de 2001, que estabelece diretrizes para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária; e Resolução CONAMA n. 458, de 16 de julho de 2013, que estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental em assentamento de reforma agrária, e dá outras providências.

Também, compreendem regulações jurídicas impostas à estruturação dos assentamentos: Decreto n. 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei n. 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária. Artigos 42, 43 e 48; Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; Instrução Normativa n. 3, de 8 de setembro de 2009, que regulamenta o plantio e condução de espécies florestais, nativas ou exóticas, com a finalidade de produção e corte em áreas de cultivo agrícola e pecuária alteradas, subutilizadas ou abandonadas, localizadas fora das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, são isentos de apresentação de projeto e de vistoria técnica; Instrução Normativa n. 01, de 2 de janeiro de 2009, que institui procedimentos para a análise dos pedidos e concessão da Autorização para o Licenciamento Ambiental de atividades ou empreendimentos que afetem as unidades de conservação federais, suas zonas de amortecimento ou áreas circundantes; Instrução Normativa n. 4, de 2 de setembro de 2009 ICMBio, que estabelece procedimentos administrativos para autorização de atividades condicionadas ao controle do poder público e não sujeitas ao licenciamento ambiental previsto na Resolução CONAMA n. 237, de 1997, e de atividades cuja autorização seja exigida por normas específicas; Instrução Normativa n.5, de 2 de setembro de 2009. ICMBio, que estabelece procedimentos para a análise dos pedidos e concessão da Autorização para o Licenciamento Ambiental de atividades ou empreendimentos que afetem as

Essa intervenção disciplinar estatal fica evidente na edição de regras, normas, instruções de elaboração do problema, diagnósticos e prescrições que norteiam as políticas e programas oficiais destinadas para assentados e assentamentos, envolvendo a atuação de diversas instâncias administrativas – que inclui um grande leque de posições e de ações adotadas pelos servidores –, associações civis e instituições financeiras, no diálogo com os movimentos sociais, durante e após a criação da unidade territorial e sociocultural, que, necessariamente, exige a participação do INCRA, como sublinhou Delma Pessanha Neves:

> O Incra, contudo, por todas as funções que deve desempenhar, torna-se uma referência obrigatória. Esta ausência impossível ou esta presença recorrentemente reclamada orientam a elaboração de representações, de estratégias e de ações dos *assentados* e demais mediadores no processo de *assentamento*. Sua participação é imprescindível no reconhecimento social e jurídico dos novos proprietários da terra; no acatamento da legalização do processo de apropriação da área fundiária, quase sempre

---

unidades de conservação federais, suas zonas de amortecimento ou áreas circundantes; Instrução Normativa n. 93, de 17 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA); Instrução Normativa n. 97, de 17 de dezembro de 2018, que normatiza os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou posse do Incra ou da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA); Portaria INCRA/P/ n. 627, de 30 de julho de 1997, que propõe o Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA); Portaria/INCRA/P/ n. 269, de 23 de outubro de 1996, que regulamenta o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE); Portaria/MEPF/ n. 88, de 6 de outubro de 1999, que proíbe a desapropriação, a aquisição e outras quaisquer formas de obtenção de terras rurais em áreas com cobertura florestal primária incidentes nos Ecossistemas da Floresta Amazônica, da Mata Atlântica, e do Pantanal Mato Grossense e em outras áreas protegidas; Portaria/INCRA/P/ n. 1.032, de 2 de dezembro de 2002, que regulamenta o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS); Portaria n. 215, de 6 de junho de 2006, que disciplina o Projeto de Assentamento Florestal (PAF); e a Resolução n. 13, de 6 de dezembro de 1990, que institui normas referentes ao entorno das Unidades de Conservação, visando à proteção dos ecossistemas ali existentes.

No mesmo sentido, a Portaria n. 141, de 11 de maio de 2016, estabelece situações excepcionais para o deferimento de inscrição de candidato a beneficiário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), em razão da especificidade de suas condições ou da prestação de serviços de interesse comunitário, desde que compatível com a exploração da parcela; Instrução Normativa n. 90, de 3 de abril de 2018, que institui a Pauta de Valores de Terra Nua para fins de titulação de projetos de assentamento, de que trata o art. 18, § 5º, da Lei 8.629/1993, e na regularização fundiária, de que trata o art. 12, § 1º, da Lei 11.952/2009; Instrução Normativa n. 97, de 17 de dezembro de 2018, que normatiza os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou de posse do Incra ou da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA); Norma de Execução n. 112, DT/ de 12 de Setembro de 2014, que aprova o Módulo V do Manual de Obtenção de Terras; e a Lei Complementar n. 93, de 4 de fevereiro de 1998, que institui o Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra - e dá outras providências (INCRA. *Procuradoria Geral Especializada. Índice de Legislação Agrária*. Brasília: INCRA, 2018).

> reclamada pelo antigo proprietário desapropriado ou aventureiros que pretendem incorporar parte ou a totalidade dela aos seus domínios[686].

A diversificação dos regimes jurídicos passa a constituir o fundamento da regulação jurídica da forma de apropriação da terra dos assentamentos, pois cabe ao Estado decidir o traçado do parcelamento da terra, orientando-se por critérios geodésicos e/ou aritméticos, e a escolha do instituto jurídico que legitima a posse da terra[687] - títulos de domínio e Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)[688] -, embora o modelo de exploração seja decidido em conjunto com os assentados.

---

[686] NEVES, Delma Pessanha. Reforma Agrária: idealizações, irrealizações e plausibilidades. p. 199.

[687] "Art. 18-A Os lotes a serem distribuídos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária não poderão ter área superior a 2 (dois) módulos fiscais ou inferior à fração mínima de parcelamento. (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 1º Fica o Incra autorizado, nos assentamentos com data de criação anterior ao período de dois anos, contado retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016, a conferir o título de domínio ou a CDRU relativos às áreas em que ocorreram desmembramentos ou remembramentos após a concessão de uso, desde que observados os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017)

I - observância da fração mínima de parcelamento e do limite de área de até quatro módulos fiscais por beneficiário, observado o disposto no art. 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972; (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017)

II - o beneficiário não possua outro imóvel a qualquer título; (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

III - o beneficiário preencha os requisitos exigidos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006; e (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

IV - o desmembramento ou o remembramento seja anterior ao período de dois anos, contado retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016. (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017)

§ 2º O beneficiário titulado nos termos do § 1º não fará jus aos créditos de instalação de que trata o art. 17 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 3º Os títulos concedidos nos termos do § 1º deste artigo são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de sua expedição. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

[...]

Art. 21 Nos instrumentos que conferem o título de domínio, concessão de uso ou CDRU, os beneficiários da reforma agrária assumirão, obrigatoriamente, o compromisso de cultivar o imóvel direta e pessoalmente, ou por meio de seu núcleo familiar, mesmo que por intermédio de cooperativas, e o de não ceder o seu uso a terceiros, a qualquer título, pelo prazo de 10 (dez) anos. (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)". (BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm_. Acesso em: 16 mar. 2019).

[688] Ainda, a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) consiste em um contrato pelo qual a Administração Pública transfere o uso de terreno público a particular de maneira remunerada ou gratuita para finalidades específicas. Com as alterações realizadas pela Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017, "os títulos de domínio e a CDRU são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de celebração do contrato de concessão de uso ou de outro instrumento equivalente" (§1o do Art. 18). A referida mudança reduz o prazo ou o período em que os beneficiários ficam impedidos de comercializar os títulos, facilitando a mercantilização de terras nos projetos de assentamento (BRASIL. *Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017*. Disponível em: .http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm#art2 . Acesso em: 13 mar. 2019).

De qualquer modo, como pondera José de Souza Martins, a diversificação representa um ganho histórico para a reforma agrária, pois permite a inclusão "de pessoas no âmbito do direito e do contrato social, inclusão de excluídos"[689], "na alternativa da agricultura familiar com apoio institucional"[690], e no "protagonismo histórico da própria sociedade civil"[691]. Ainda, para o autor, a "mística de inovação"[692] permite ao assentado ousar "além do imaginável pelo racionalismo formal e burocrático de técnicos e funcionários governamentais"[693], o que nos permite concluir que a (re)criação dos assentamentos desempenha um papel fundamental para a reprodução de formas regulatórias do seu campo de juridicidade nativa.

Uma outra dimensão dos desafios impostos para a construção de assentamentos rurais relaciona-se com as condições de instalação e seus reflexos sobre a produção e a comercialização dos produtos, a viabilidade econômica dos projetos, os impactos do seu entorno nos contextos sociais e políticos, a alteração nas relações de poder, a implementação de infraestrutura[694], a degradação ambiental, a falta de recursos de biodiversidade para explorar, a maneira pela qual o Estado intervém para resolver os conflitos, enfim, as características naturais, institucionais, políticas, sociais, econômicas e culturais de cada região do país, que apresentam um mosaico de situações retratando cenários diferentes[695].

Em razão dos fatores referidos, os assentamentos acumulam histórias de êxitos e fracassos, de descontentamento com as diversas estratégias e, por vezes,

---

[689] MARTINS, José de Souza. Reforma agrária: o impossível diálogo sobre a História possível. p. 110.
[690] *Ibid*., *loc. cit.*
[691] *Ibid*., *loc. cit.*
[692] *Ibid., loc. cit.*
[693] *Ibid*., *loc. cit.*
[694] São serviços vinculados à assistência técnica, à constituição de serviços locais de atenção primária de saúde, à localização de unidades escolares, ao transporte, à moradia, ao acesso às terras férteis, ao apoio creditício e comercial, à assistência técnica, à eletrificação, saneamento básico etc.
[695] Para um estudo de caso, envolvendo uma análise dos projetos de assentamento, sob a competência administrativa da Superintendência Regional de Marabá, disposta a compreender as dificuldades enfrentadas pelos assentados que os levaram ao fracasso em permanecer no lote, relacionadas com o suporte de políticas públicas, ver: TERENCE, Marcelo Fernando. *Avanços e limites da reforma agrária no sul do Pará: um estudo a partir do projeto de assentamento Canarana*. 2013. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.8.2013.tde-28082013-130807. Acesso em: 10 mar. 2019.

precariedade das condições de desenvolvimento. De qualquer forma, apesar das frustações, é a oportunidade de reconversão de trajetórias de vida a partir da sua relação com a terra:

> Os assentamentos rurais brasileiros representam, sob o ponto de vista das famílias hoje assentadas, uma nova forma de produzir, um novo controle sobre o tempo de trabalho, a realização de atividades que até então não faziam parte de suas atribuições nas relações sociais anteriores. A redefinição das relações sociais em torno da posse da terra pode ser compreendida como ponto de partida na redefinição de um conjunto de outras práticas sociais[696]

De fato, os assentamentos têm importância do ponto de vista econômico, sociológico, político, cultural, já que engendram iniciativas de cooperação, de autonomia, saberes específicos, experiências organizativas, participação política, emprego de novas tecnologias e de preservação ambiental e serviços de saúde e educação.

Há uma série de estudos especializados realizando o balanço, demonstrando os efeitos e as transformações locais dos assentamentos e destacando a viabilidade e o potencial efeito dinamizador de economias locais/regionais e os impactos de ordem política, social e cultural[697].

Destacamos, dessa extensa lista de trabalhos científicos, a análise produzida por Valéria de Marcos, em assentamentos já mencionados no segundo capítulo deste

---

[696] BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números. *Estud. Av*., São Paulo, v. 11, n. 31, p. 37-49, p. 47. Dec. 1997.

[697] Para acesso às análises realizadas nas unidades territoriais e socioculturais, recomendamos a leitura das seguintes obras: MARCOS, Valéria de. Da Luta Para Entrar Na Terra À Luta Para Permanecer Na Terra: A Realidade dos Assentamentos Rurais Paraibanos. *Caderno do Nera - Série Estudos*, Presidente Prudente-SP, n. 2, p. 51-73, 1998; MARCOS, Valéria de. Solidariedade que tece redes: as estratégias de reprodução e recriação camponesa nos assentamentos do alto sertão paraibano. In: *XIV Encontro Nacional de Geógrafos*, 2006, Rio Branco. Anais do XIV Encontro Nacional de Geógrafos - Comunicação Coordenada. Rio Branco: AGB, 2006, p. 1-12; MEDEIROS, Leonilde Servolo de. LEITE, Sérgio (org.). Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro: Mauad, 2004; MEDEIROS, Leonilde Servolo de, LEITE, Sérgio Pereira (org.). *A formação dos assentamentos rurais no Brasil. Processos sociais e políticas públicas*, Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009; MEDEIROS, Leonilde Servolo de et al. (org.). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: UNESP, 1994; MEDEIROS, Leonilde Servolo et al. (coord). Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro / coordenadores. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura - IICA, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural - NEAD; São Paulo: Unesp, 2004.

trabalho, que constatou a luta pela reprodução aliada à busca de alternativas que garantiram a reprodução camponesa sem sujeição, embasadas na solidariedade. Conforme a autora:

> Neste sentido, os assentamentos Acauã (Aparecida-PB), Frei Damião e Santo Antonio, (Cajazeiras-PB), todos no alto sertão paraibano e ligados à CPT-Sertão, são palco das mais importantes experiências de reprodução sem sujeição. É no seio destes assentamentos que encontramos a experiência de autogestão de Associação, como a do Assentamento Acauã; a criação dos bancos de sementes da paixão; a socialização camponesa através do trabalho das crianças nos viveiros de mudas; os cultivos agroecológicos; as feiras agroecológicas; as farmácias vivas; a apicultura; a discussão sobre o uso racional da água, sobre educação, saúde e alimentação dos camponeses assentados[698].

Com esses contornos, a reforma agrária não pode ser identificada "com o simples parcelamento dos latifúndios ou grandes propriedades"[699]. Ela se inscreve em um processo mais amplo, na medida em que a reinserção dos beneficiários no mundo, pelo acesso à terra, realizará uma transformação nos modos de reprodução da vida, que não podem deixar de ser ponderados pela importância da qual se revestem.

Por isso, a viabilidade da reforma agrária está associada diretamente com o processo (re)criador da vida e as suas concepções não podem ser reduzidas a um único centro de inteligibilidade, redutor da diversidade e pluralidade regulatória. Ela inspira e orienta sujeitos imersos em contextos socioculturais complexos e dinâmicos e por eles é inspirada, escapando à racionalidade e à universalidade totalizadora.

As noções sobre a reforma agrária são ressignificadas, a todo momento, pelos sujeitos[700] que reivindicam o acesso à terra, a realização da justiça histórica, o retorno ao território dos seus antepassados, a reapropriação social da natureza, o reconhecimento e o respeito à diversidade e à pluralidade das formas de vida, a democratização e redistribuição da partilha dos bens, a intervenção nos latifúndios, a garantia do trabalho e da geração de renda, a educação no campo, a produção agrícola que priorize a segurança e a soberania alimentar. Envolvidas nessa imensa

---

[698] MARCOS, Valéria. Solidariedade que tece redes: as estratégias de reprodução e recriação camponesa nos assentamentos do alto sertão paraibano. p. 1.

[699] DIÉGUES JÚNIOR, Manuel. *Reforma agrária*, p. 23.

[700] Para o conhecimento de alguns programas de reforma agrária elaborados por alguns movimentos sociais, instituições religiosas e partidos políticos, consultar: STEDILE, João Pedro (org). *A questão agrária no Brasil. Programas de reforma agrária – 1946 – 2003*. 2. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012.

rede de demandas e de possibilidades – algumas até desconhecidas -, as ressignificações vão nos apresentando outras, e, por vezes, inéditas, formas de apropriação da terra.

CONCLUSÃO

Discorrer sobre a reforma agrária requer, antes de tudo, uma atribuição preambular: identificar a atualidade e a importância do tema, que não passa despercebido aos olhos argutos de quem deseja compreender a realidade social; constatar a capacidade de mobilização que o tema impõe em uma agenda social, acionando, com isso, diversos sujeitos sociais; reconhecer a pluralidade de noções e a polifonia de narrativas sobre o tema que, necessariamente, forjam o diálogo entre os interessados; e deflagrar a conflituosidade inerente à temática, dada justamente em razão das questões mencionadas anteriormente.

Tudo isso porque discorrer sobre reforma agrária implica (re)pensar e se conectar, no plano da experiência, com a energia que engendra e mantém a vida. Uma energia que foi traduzida por nós, neste trabalho, como a terra; o substrato material de existência e o recurso natural finito que serve de palco para viabilizar nascer e morrer, cultivar e colher, sofrer e alegrar, anoitecer e clarear, aprender e descobrir... e tudo recomeçar.

Nesse sentido, o primeiro capítulo explicitou não só que a humanidade é plural, como também que ela deve ser compreendida pela pluralidade que a constitui. De fato, a natureza e o tecido social não nos furtam dessa evidência: há uma pluralidade de objetos, conceitos, representações e significados particulares convivendo ao mesmo tempo no mundo, orientando o comportamento e organizando a experiência dos sujeitos.

Isso importa em reconhecer que a existência de múltiplos quadros de referência de uma sociedade complexa e dinâmica está intimamente ligada à alteridade e à nossa inscrição na transmodernidade, que exige rupturas com os marcos civilizatórios oferecidos pela modernidade.

Ainda, abrir-se para o plural impõe-nos reconhecer que os sujeitos de conhecimento partem, cada um, do seu próprio *topos*, do próprio enraizamento cultural, portando inteligibilidades radicalmente diferentes, e que uma abordagem

intercultural para as questões da vida - a análise da interculturalidade - deve ser construída por esse ângulo.

Por isso, empregamos, com o auxílio de Étienne Le Roy e de sua teoria, a inversão do iceberg, utilizado metaforicamente para se compreender o fenômeno jurídico. A teoria do multijuridismo devolve às formas de regulação jurídica nativas e invisibilizadas por relações assimétricas de poder a dignidade do seu estatuto regulatório jurídico, sem que, para isso, dissipe, também, considerando o mesmo estatuto, a forma estatizada de concepção do jurídico.

Em reforço às reflexões do primeiro capítulo, o segundo exemplificou, com experiências vivas, os matizes socioculturais do mundo e o caráter plural, dinâmico e complexo das dimensões do social. Com isso, comprovou que a lente monocromática, resultante da redutora e castradora mentalidade monológica ancorada na representação do uno, obscurece a compreensão do social e a experiência com a realidade.

E nesse projeto de pluralidade de formas de vida se configura a pluralidade de formas de apropriação da terra, que promove as múltiplas relações do ser humano com a terra e se constrói em processos forjadores de produção de identidade, singular e coletiva, constituidores de saberes e sentidos que amarram o ser humano nas teias de significados que ele mesmo teceu.

No entanto, essas mesmas relações do ser humano com a terra são marcadas por conflituosidades e violência e integram um conjunto de contradições, conflitos, dilemas e tensões da dinâmica social e sua regulação, incluindo a jurídica.

As causas dos conflitos fundiários são inúmeras. Elas percorrem o registro histórico da humanidade e dos mais diversos povos. Contudo, os conflitos contemporâneos estão, por certo, simbioticamente relacionados com o surgimento de uma economia de mercado que, além de reduzir as lógicas do social aos ditames mercantis, propõe paradigmas que persistem na tentativa de transformar, ficticiamente, os seres humanos e a natureza em mercadorias e submetê-los à lógica do mercado, que lhes determinam, inclusive, os preços.

Para essa abordagem, o terceiro capítulo trouxe contribuições analíticas e reflexivas importantes, ao apontar que esse novo padrão econômico exige a propriedade privada da terra e que ela se reforça pelo engendramento de uma mentalidade proprietária e pela tutela da regulação, que dá força normativa à concepção teórica da propriedade individualista, formulada em termos de atribuir à propriedade a ideia de manifestação interna do indivíduo e universal.

Também nesse sentido, os segundo, terceiro e quarto capítulos deram voz aos sujeitos submetidos a processos espoliatórios e expropriatórios que historicamente reivindicam a correção dos efeitos danosos do padrão de apropriação da terra persistente na estrutura agrária brasileira.

Com as incursões orientadas por marcos cronológicos, constatamos que a ordenação territorial brasileira ainda é fundada na prevalência da propriedade privada como forma de apropriação da terra. Desconsideram-se, portanto, outras formas que se inscrevem segundo códigos culturais próprios, regulados por montagens de arranjos de juridicidade com fundamento nos hábitos e no costume, que lhes dão o sentido e a possibilidade de continuidade do processo reprodutor da vida.

Assinalamos desse processo que o caráter concentrado da terra e a constituição da propriedade privada da terra à custa do patrimônio público se deram pelo consentimento do Poder Público, seja de maneira autorizativa, seja de forma omissiva.

Considere-se, ainda, nesse quadro, o trágico ciclo de violência no campo que registra perseguições, ameaças, assassinatos, extermínio, trabalho escravo, atividades periculosas ou insalubres, sem a adoção das cautelas necessárias e a exploração do trabalho infantil, uso intensivo de agrotóxicos e transgênicos como um padrão de plantio monocultural e voltado à exportação, destruição de ecossistemas, comercialização da vida biótica e dos seres abióticos. Esse padrão representa um bloqueio ao estabelecimento de diálogos diatópicos presididos por conexões de interculturalidade.

Por outro lado, o conflito também assume uma dimensão regulatória jurídica. Esse é um ponto que foi desenvolvido em todos os capítulos. As várias formas de articulação e de arranjo entre os fundamentos de juridicidade evidenciam uma assimetria relacional com a prevalência das normas gerais e impessoais. Além disso, a proliferação da dimensão jurídica na regulamentação das relações sociais, com a imposição da normatização estatal, tem a tendência de desconsiderar as categorias autóctones e, uma vez consideradas, promover uma transformação ontológica no campo da juridicidade dos fundamentos da regulação jurídica nativa.

Ainda no campo das contradições latentes das abordagens relativas à reforma agrária, que são inúmeras, os terceiro e quarto capítulos apresentaram contrapontos quanto à criação de categorias normativas para uso do Estado e da sociedade, capazes de permitir modalidades, antes impensáveis, e de promover a criação de subjetividades, novas moralidades e agenciamentos para a (re)criação de novas formas de apropriação da terra. Há, de alguma forma, a inserção de subcidadãos, sujeitos desqualificados, invisibilizados e historicamente excluídos da partilha dos bens sociais, na rede protetiva de direitos, incluindo o direito de propriedade.

Acrescenta-se a esse quadro não isento de ambiguidades, que o acesso à terra por meio de uma unidade territorial criada pelo INCRA, por mais que seja desenhada em diversos matizes, não escapa ao processo modelador do Estado que lhe impõe as lógicas da burocracia administrativa, mas que também se abre, na qualidade de unidade com dimensão sociocultural, às experiências organizativas do espaço, reguladas pelos modelos de condutas e de comportamentos (MCC) e os sistemas de disposições duráveis (SDD).

Por isso, os assentamentos instituídos pelo INCRA são profícuas oportunidades de registro do incessante processo (re)criador de espaços e modos de se apropriar da terra, um *lócus* anunciador de diálogos interculturais, de montagens de arranjos de juridicidade e de manifestação da diversidade sociocultural como característica instituída da vida.

Não é sem motivo que o INCRA se torna um órgão estratégico para a (não)promoção da reforma agrária: de um lado, o órgão estatal pode viabilizar alguma mudança nessa configuração social e política da ordenação territorial

brasileira; por outro, também pode ser instrumentalizado por interesses políticos e econômicos dos terratenentes.

Ao finalizarmos este trabalho – o trabalho e não as nossas inquietações -, fica-nos a impressão de que ele pode contribuir para que pesquisadores proponham uma saudável – e recomendável – instabilidade no mundo jurídico. Acreditamos que esta nossa investigação suscita reflexões sobre descentramentos das categorias que informam a maneira habitual de se pensar e de se organizar a experiência do fenômeno jurídico. Nessa perspectiva, pode favorecer a abertura para vivências que tenham no horizonte a inteligibilidade de outras culturas.

Ainda em termos de contribuição, este trabalho compartilha fundamentos teóricos importantes para se pensarem a juridicidade e a sua relação com a pluralidade de formas de apropriação da terra. Além disso, permite a tematização da reforma agrária pela perspectiva da juridicidade.

Por certo, ele não esgota as possibilidades de análise de tema tão complexo, dinâmico, plural e intercultural como é a apropriação da terra. A compreensão dos regimes fundiários no Brasil, nos termos da temática proposta, pode ser ampliada se o diálogo com as referências teóricas acionadas neste trabalho tiverem o contato com a base empírica que permitiriam outras percepções sobre a reforma agrária e sobre a relação estabelecida entre o INCRA e os diversos grupos sociais.

A continuidade deste trabalho nessas bases identificaria narrativas ainda mais reais que confirmariam a hipótese de se imaginarem outros mundos possíveis. Se assim esta investigação for compreendida, terão valido a pena todos os esforços que ela exigiu desta pesquisadora.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto; GUDYNAS, Eduardo. La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Zulia, Venezuela, v. 16, n. 53, p. 71-83, abr./jun. 2011. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa? id=27919220007 . Acesso em: 26 fev. 2019.

ADONON, Akuavi; PLANÇON, Caroline; EBERHARD, Christoph; Les cultures juridiques. *In*: CHRÉTIEN-VERNICOS, Geneviève; RUDE-ANTOINE, Edwige (dir.). *Anthropologies et Droits. Etats des savoirs et orientations contemporaines*. Paris: Dalloz, 2009, p. 205-243.

ALLIOT, Michel. L'État et la société en Afrique noire, greffes et rejets. *Revue française d'histoire d'outre-mer*, Paris, tome 68, n. 250-253, p. 95-99, 1981. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/outre_0300-9513_1981_num_68_250_2286 . Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. Antropologia Jurídica. *In*: ARNAUD, André-Jean (dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito.* Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 45-47.

_____. Introduction. *In*: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l'anthropologie*. Paris: Éditions Karthala, 2003. p. 7-38.

_____. Coutume et mythe. *In*: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l´anthropologie*. Paris: Éditions Karthala, 2003. p. 39-53.

_____. La méditerranée et le droit. In: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l´anthropologie*. Paris: Éditions Karthala, 2003. p. 87-95.

_____. Anthropologie et juristique. Sur les conditions de l´élaboration d´une Science du droit. *In*: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l´anthropologie*. Paris: Éditions Karthala, 2003. p. 283-307.

_____. L'anthropologie juridique et le droit des manuels. In: KUYU, Camille (org.). *Le droit et le service public au miroir de l´anthropologie*. Paris: Éditions Karthala, 2003. p. 307-320.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas. Processos de territorialização e movimentos sociais. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 9-32, maio 2004. Disponível em: http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio_Valeria/flg0563/1s 2015/102-172-2-PB.pdf . Acesso em: 9 fev. 2019.

_____. Terras de preto, terras de santo, terras de índio: uso comum e conflito. *In*: GODOI, Emilia Pietrafesa de; MENEZES, Marilda Aparecida de; MARIN, Rosa

Acevedo. (org.). *Diversidade do campesinato:* expressões e categorias: estratégias de reprodução social. São Paulo: Editora UNESP, 2009. v. 2. p. 39-66.

ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Narrativas Agrárias e a Morte do Campesinato. *Ruris*, Campinas, v. 1, n. 2, set. 2007. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/ ojs/index.php/ruris/article/view/656/523 . Acesso em: 9 fev. 2019.

ALMEIDA, Mauro William Barbosa de; REZENDE, Roberto Sanches. Uma nota sobre comunidades tradicionais e unidades de conservação. *Ruris*, Campinas, v. 7, n. 2, set. 2013. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/download/1887/1366 . Acesso em: 10 fev. 2019.

ALMEIDA, Paulo Guilherme de. *Aspectos Jurídicos da Reforma Agrária no Brasil*. São Paulo: LTr, 1990.

ANDERSON, Benedict. *Nação e consciência nacional*. São Paulo: Ática, 1989.

ANDRADE, Maristela de Paula. *Terra de índio: identidade étnica e conflito em terras de uso comum*. São Luís-MA: EDUSFAMA, 2008. (Coleção Humanidades, v. 3).

ARNAUD, André-Jean; ATIENZA, Manuel. Jurisdicidade. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 433-437.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Entre a terra produtiva e a função social. *Jornal da Constituinte*, Brasília, v. 386, n. 46, 9 a 15 de maio de 1988. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/ constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/n-%2046%20-%2009%20a%2015%20maio%201988.pdf Acesso em: 1 mar. 2019.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. As cidades devem servir ao social. *Jornal da Constituinte*, Brasília, v. 386, n. 46, 9 a 15 de maio de 1988. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/ constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/n-%2046%20-%2009%20a%2015%20maio%201988.pdf Acesso em: 1 mar. 2019.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. *Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas, treze de setembro, de 2007*. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/DECLARACAO_DAS_NACOES_UNIDAS_SOBRE_OS_DIREITOS_DOS_POVOS_INDiGENAS.pdf . Acesso em: 12 jan. 2019.

ASSIER-ANDRIEU, Louis. L'anthropologie et la modernité du droit. *Anthropologie et Sociétés*, Quebec, v. 13, n. 1, p. 21–33, 1989. Disponível em:

https://www.erudit.org/ fr/revues/as/1989-v13-n1-as781/015053ar/ . Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. *O direito nas sociedades humanas*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Livraria Martins Fontes, 2000.

_____. Penser le temps culturel du droit, *L'Homme [En ligne]*, n. 160, p. 67-90, oct./déc. 2001. Disponível em: https://journals.openedition.org/lhomme/ pdf/125 . Acesso em: 6 fev. 2019.

BAHIA (Estado) (1989). *Constituição do Estado*. Disponível em: http://www.lex.com. br/legis_14128604_CONSTITUICAO_DO_ESTADO_DA_ BAHIA.aspx . Acesso em: 9 fev. 2019.

BARROS, Wellington Pacheco Barros. *Curso de direito agrário*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

BELLEY, Jean-Guy. Deux journées dans la vie du droit. *Canadian Journal of Law and Society*, Cambridge, v. 3, p. 27-52, 1988. Disponível em: https://doi.org/10.1017/ S0829320100001320 . Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. Le pluralisme juridique comme orthodoxie de la science du droit. *Canadian journal of law and society*, Fredericton, Canada, v. 26, p. 257-276, 2011. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/journals/canadian-journal-of-law-and-society-la-revue-canadienne-droit-et-societe/article/le-pluralisme-juridique-comme-orthodoxie-de-la-science-du-droit/B067D5409FAC43E8636AD263D1A5979C . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. Le Droit comme terra incognita: Conquérir et construire le pluralisme juridique. *Canadian Journal of Law and Society*, Cambridge, v. 12, n. 2, p. 1-15, 1997. Disponível em: https://doi.org/10.1017/S0829320100005329 . Acesso em: 6 fev. 2019.

BERCOVICI, Gilberto. A Constituição de 1988 e a função social da propriedade". *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v. 2, n. 7, jul./set. 2001, p. 69-84.

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira; NORDER, Luis Antonio Cabello. *O que são assentamentos rurais?* São Paulo: Brasiliense, 1996.

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 31, p. 37-49, dez. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000300003&lng=en&nrm=iso . Acesso em: 10 mar. 2019. (Electronic Document Format [APA]).

BERNARD, Picon. Du rural à l'environnement. La question de la nature aujourd'hui. In: *Economies, sociétés, civilisations*. Annales. Paris: Armand Colin, Année 46, n. 3, mai/juin 1991. pp. 615-617. Disponível em: https://www.persee.fr/issue/ahess_0395-2649_1991_num_46_3?sectionId=ahess_0395-2649_1991_num_46_3_278966_t1_0615_0000_002. Acesso em: 9 fev. 2019.

BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito das coisas*. v. I. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

BLANKENBURG, Erhard; CAPELLER, Wanda Maria de Lemos. Cultura jurídica. *In*: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito.* Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 197-200.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Função ambiental da propriedade e reforma agrária. *In*: SIVEIRA, Domingos Sávio Dresch da; XAVIER, Flávio Sat`Anna (org.). *Direito Agrário em debate*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 291311.

BOURDIEU, Pierre. Habitus, code et codification. *Actes de la recherche en sciences sociales*. Paris, v. 64, pp. 40-44, sept. 1986. [Communication présentée à Neuchâtel en mai 1983] Disponível em: https://www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1986_num_64_ 1_2335 . Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. *Meditações Pascalianas*. Tradução de Sergio Miceli. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

_____. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

_____. *O senso prático*. Tradução de Maria Ferreira. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *A partilha da vida*. São Paulo: Geic/cabral Editora, 1995.

BRASIL. Constituição Federal (1824). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm . Acesso em: 24 fev. 2019.

BRASIL. *Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm . Acesso em: 24 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 1.318, de 30 de janeiro de 1854*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1318-30-janeiro-1854-558514-publicacaooriginal-79850-pe.html . Acesso em 24 fev. 2019.

BRASIL. *Constituição Federal (1891)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm . Acesso em: 4 fev. 2019.

BRASIL. *Código Civil (1916).* Instituído pela Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3071.htm . Acesso em: 3 fev. 2019.

BRASIL. *Constituição Federal (1934).* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm . Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. *Constituição Federal (1937).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm . Acesso em: 4 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm . Acesso em: 19 fev. 2019.

BRASIL. *Constituição Federal (1946).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. *Lei n. 4.132, de 10 de setembro de 1962*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4132.htm . Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL. *Lei Delegada n. 11, de 11 de outubro de 1962*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leidel/1960-1969/leidelegada-11-11-outubro-1962-364968-publicacaooriginal-1-pl.html . Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 10, de 9 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-10-9-novembro-1964-364969-publicacaooriginal-1-pl.html . Acesso em 26 fev. 2019.

BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 59.456, de 4 de novembro de 1966*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59456-4-novembro-1966-399970-publicacaooriginal-38471-pe.html . Acesso em 13 mar. 2019.

BRASIL. *Constituição Federal (1967)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto-Lei n. 582, de 15 de maio de 1969.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0582.htm . Acesso em: 27 fev. 2019.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc 01-69.htm . Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 1.110, de 9 de julho de 1970*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1110.htm__. Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. *Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm . Acesso em: 18 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 87.457, de 16 de agosto de 1982*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/1980-1989/1980-1984/D87457.htm . Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. *Lei n. 7.231, de 23 de outubro de 1984*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L7231.htm . Acesso em: 4 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 91.214, de 30 de abril de 1985*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D91214.htm . Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 91.450, de 18 de junho de 1985*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html_. Acesso em: 1 mar 2019.

BRASIL. Senado. *Mensagem n. 330, de 28 de junho de 1985*. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/emenda.pdf_. Acesso em: 1 mar 2019.

BRASIL. *Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985*. Disponível em : https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91766-10-outubro-1985-441738-norma-pe.html_. Acesso em: 9 mar. 2018.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 26, de 27 de novembro de* 1985. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/9185 . Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto-lei n. 2.363, de 21 de outubro de 1987*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2363.htm__. Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. *Constituição Federal (1988).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm . Acesso em: 9 fev. 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 29, de 15 de janeiro de 1989*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/MPV/1988-1989/029.htm . Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto Legislativo n. 2, de 21 de outubro de 1989*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1989/decretolegislativo-2-29-marco-1989-360192-publicacaooriginal-1-pl.html . Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm . Acesso em: 16 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 2.250, de 11 de junho de 1997*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/leis/indice_legislacao_21.02.19.pdf . Acesso em: 8 mar. 2019

BRASIL. *Medida Provisória n. 1.911-12, de 25 de novembro de 1999*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1911-12.htm . Acesso em: 4 mar. 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 1.999-14, de 13 de janeiro de 2000*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2000/medidaprovisoria-1999-14-13-janeiro-2000-370151-norma-pe.html . Acesso em: 13 mar. 2019.

BRASIL. *Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm . Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL. *Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm . Acesso em: 26 fev. 2019.

BRASIL. *Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2003/L10.683.htm . Acesso em: 13 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento de Auditoria. n. 005.888/2003-0. *Acordão n. 557/2004*. Plenário. Disponível em: https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A557%2520ANOACORDAO%253A2004/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false . Acesso em: 5 mar. 2019.

BRASIL. *Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm . Acesso em: 2 fev. 2019.

BRASIL. *Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm . Acesso em: 23 fev. 2019.

BRASIL. *Lei n. 11.952, de 25 de junho de 2009*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm . Acesso em: 2 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 7.280, de 31 de agosto de 2010*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2010/decreto-7280-31-agosto-2010-608247-publicacaooriginal-129290-pe.html . Acesso em: 13 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 7.255, de 4 de agosto de 2010*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7255.htm. Acesso em: 13 mar. 2019.

BRASIL. *Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13123.htm . Acesso em 14 mar. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Instrução Normativa n. 83, de 30 de julho de 2015*. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27012636_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_83_DE_30_DE_JULHO_DE_2015.aspx . Acesso em 16 de fevereiro de 2019.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n. 7*, de 2016. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4675453&ts=1548960320888& disposition=inline . Acesso em: 16 fev. 2019.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n. 258 de 2016*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0039DE66E233658AB380189B4FA29307.proposicoesWebExterno2?codteor=1677078&filename=Avulso+-PEC+258/2016 . Acesso em: 16 fev. 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 726, de 12 de maio de 2016*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm . Acesso em: 4 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 8.780, de 27 de maio de 2016*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8780.htm. Acesso em: 4 mar. 2019

BRASIL. *Decreto n. 8.865, de 29 de setembro de 2016*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8865.htm#art6 . Acesso em: 4 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 8.955, de 11 de janeiro de 2017*. Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8955.htm. Acesso em 13 mar. 2019.

BRASIL. *Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017*. Disponível em: .http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm#art2 . Acesso em: 13 mar. 2019.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n. 430 de 2018*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=207C82C636A518DADEA05057CF67523E.proposicoesWebExterno2?codteor=1676138&filename=Avulso+-PEC+430/2018 . Acesso em: 16 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 9.282, de 7 de fevereiro de 2018*. Disponível em: http://legis.senado.leg.br/legislacao/DetalhaSigen.action?id=26353651 . Acesso em: 2 mar. 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019*. Disponível em: http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510830/do1esp-2019-01-01-medida-provisoria-n-870-de-1-de-janeiro-de-2019-57510692_. Acesso em: 2 mar. 2019.

BRASIL. *Decreto n. 9.667, de 2 de janeiro de 2019*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm. Acesso em: 2 mar. 2019.

BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 5, p. 5-31, nov. 1995. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/cinco/regina5.htm . Acesso em: 26 fev. 2019.

BRUNO, Regina. José Gomes da Silva. Entrevista. *Estudos Sociedade e Agricultura*. v. 6. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996. p. 37.

CARDOSO, Ciro Flamarion S. Cardoso. *O trabalho na América Latina colonial. São Paulo*: Editora ática, 1985.

CARVALHO, Horácio Martins de. Uma ressignificação para a reforma agrária no Brasil. Texto I – Teses. In: STÉDILE, João Pedro (org.). *A questão agrária no Brasil. Debates sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000*. São Paulo: Expressão Popular, 2013. p. 127-141. p. 130 e s.

CASA CIVIL. *Programas da Secretaria especial de Agricultura Familiar e desenvolvimento Agrário*. Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/ saf/programas . Acesso 2 de fev. 2019.

CASTEL, Robert; HAROCHE, Claudine. *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi*. Entretiens sur la construction de l'individu moderne. Paris: Fayard, 2001.

CASTRO, Eduardo Viveiros de; FERNANDES, Pádua. A indianidade é um projeto de futuro, não uma memória do passado: Entrevista com Eduardo Viveiros de Castro. São Paulo: Universidade Nove de Julho, 2011 (Entrevista). *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 257-268, jul./dez. 2011. Disponível em: https://www.redalyc.org/html/ 934/93421623002/index.html . Acesso em: 9 fev. 2019.

CHAUVIRÉ, Christiane; CHEVALLIER, Stéphane. *Dictionnaire Bourdieu*. Paris: Ellipses Édition, 2010.

CLASTRES, Pierre. *Sociedade contra o Estado*. Tradução de Theo Santiago. São Paulo: Cosac Naif, 2012.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. Relatório. *Texto 5 – violação dos direitos humanos dos povos indígenas*, p. 203-262, dez. 2014. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%205.pdf . Acesso em: 20 fev. 2019.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. Relatório. *Texto 3 – violação dos direitos humanos dos camponeses*, p. 91-153, dez. 2014 (Publicação Online). Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%203.pdf . Acesso em: 20 fev. 2019.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA NACIONAL. [s.d.], (Publicação Online). Disponível em: https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/12-trabalho-escravo/ 14089-trabalho-escravo-2017?Itemid=0 . Acesso em: 19 fev. 2019.

COMMAILLE, Jacques. Normes juridiques et régulation sociale. Retour a la sociologie générale. In: CHAZEL, François; COMMAILLE, Jacques. (dir.). Une science sociale pour la pratique juridique ? Paris: LGDJ, 1992. *Droit et Société*, v. 20-21. p. 325-326, 1992. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/dreso_0769-3362_1992_num_20_1_1656_t1_0325_0000_4 . Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. Hábito. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 373-374.

COMMAILLE, Jacques. La judiciarisation. Une nouvelle économie de la légalité face au social et au politique ? Lille: *CERAT*, 2002 (Note de bilan d'étape du groupe « Judiciarisation de la société et du politique »). Disponível em: http://www.afsp.msh-paris.fr/archives/congreslille/cong2002 crat18.pdf . Acesso em: 10 fev. 2019.

_____. Uma Sociologia Política do Direito. *Revista Da Faculdade De Direito USP*, v. 108, p. 929-933, 2013. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/ rfdusp/article/view/68009 . Acesso em: 10 fev. 2019.

_____. *À quoi nous sert le droit?* Paris: Éditions Gallimard, 2015.

COMMAILLE, Jacques; DUMOULIN, Laurence; ROBERT, Cécile (dir.). *La jurisdiction du politique*. Paris: LGDJ, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. Direitos de deveres fundamentais em matéria de propriedade. In: STROZAKE, Juvelino José (org.). *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 130-147.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR. Disponível em: https://contrafbrasil.org.br/conteudo/quem-somos/ . Acesso em: 2 fev. 2019

COSTA, Emília Viotti da Costa. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. 9. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Populações Indígenas, Povos Tradicionais e Preservação na Amazônia. In: CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro (Coord.). *Biodiversidade na Amazônia brasileira: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios*. São Paulo: Instituto Socioambiental. Estação Liberdade, 2001. p. 184-193. Disponível em: https://www.bdpa.cnptia.embrapa.br/consulta/busca?b=ad&biblioteca=vazio&busca=autoria:%22CAPOBIANCO,%20J.%20P.%20R.%22 . Acesso em: 9 fev. 2019.

DANOWSKI, Débora; CASTRO, Eduardo Viveiros de. *Há mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins.* Florianópolis: Desterro, Cultura e Barbárie; Instituto Socioambiental, 2014.

DAVIS, Shelton H. *Antropologia do direito: estudo comparativo de categorias de dívida e contrato*. Tradução de Vera Maria Cândido Pereira. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

DESCOLA, Philippe. *Outras naturezas, outras culturas*. Tradução de Cecília Ciscato. São Paulo: Editora 34, 2016.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Anna. *O mito moderno da natureza intocada*, 2. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

DIEGUES, Antônio Carlos; ARRUDA, Rinaldo S. V. (org). *Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. São Paulo: USP, 2001.

DIÉGUES JÚNIOR, Manuel. Reforma agrária. *Revista de Filosofia Síntese*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 14- 29, 1959. Disponível em: http://faje.edu.br/periodicos/index.php/Sintese/article/view/3095 . Acesso em: 3 mar. 2019.

DUMONT, Louis. *Homo aequalis. Gènese et épanouissement de l'idéologie économique*. Paris: Édtions Gallimard, 1977.

_____. La genèse chrétienne de l'individualisme moderne. Une vue modifiée de nos origines. *Dans Le Débat*, Paris, n. 15, p. 124-146, 1981/8. Disponível em: https://www.cairn.info/revue-le-debat-1981-8-page-124.htm . Acesso em: 24 fev. 2019

_____. *Essais sur l'individualisme. Une perspective anthropologique sur l´idéologie moderne*. Paris: Éditions du Seuil, 1983.

EBERHARD, Christoph. Para uma teoria jurídica intercultural: o desafio dialógico. Tradução de Roberto Cataloto Costa. *Revista direito e democracia*, Canoas, v. 3, n. 2, p. 489-530, jul./dez. 2002.

_____. *L'anthropologie du Droit : Un itinéraire entre altérité, complexité et interculturalité*. In : Conférence donnée à l'Université Jules Verne de Picardie, Amiens, 24 mai 2002. Disponível em: http://www.dhdi.free.fr/recherches/theoriedroit/articles/eberaltcomplinter.pdf . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. O direito no mundo globalizado: em direção à "boa governança" através do diálogo intercultural. *Direito, Estado e Sociedade*, Rio de Janeiro, n. 33, p. 6-18, jul./dez. 2008. Disponível em: https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/download/235/212 . Acesso em: 10 fev. 2019.

_____. Au-delà de l'universalisme et du relativisme : L'horizon d'un pluralisme responsable. *Anthropologie et Sociétés*, Quebec, v. 33, n. 3, p. 79–100, 2009.

_____. L'impact méthodologique de l'analyse plurale dans l'étude anthropologique des cultures juridiques. In: OTIS, G. (dir.). *Méthodologie du pluralisme juridique*. Paris : Karthala Editions, 2012. p. 53-96, Disponível em: http://www.dhdi.free.fr/recherches/theoriedroit/articles/EberhardPluralismeCulturesJuridiques.pdf . Acesso em: 13 mar. 2019. (Coll. 4 vents)

_____. De l'autre côté... La juridicité, *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, Bruxelles, v. 70, p. 77-83, 2013. Disponível em : https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudesjuridiques-2013-1-page-77.htm . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. *Droits de l'homme et dialogue interculturel*. Paris: Éditions Connaissances et Savoirs, 2011.

_____. *Oser le plurivers. Pour une globalisation interculturelle et responsable*. Paris: Éditions Connaissances et Savoirs, 2013.

EBERHARD, Christoph; LE ROY, Étienne. Visions du monde, théorie des pouvoirs et représentations du droit. Fondements structuraux d´une anthropologie politique du juridique. In: CHRÉTIEN-VERNICOS, Geneviève; RUDE-ANTOINE, Edwige (org.). *Anthropologies et Droits. Etats des savoirs et orientations contemporaines*. Paris: Dalloz, 2009.

ERNOUT, Alfred ; MEILLET, Alfred. Signum. In: ERNOUT, Alfred; MEILLET, Antoine. *Dictionnaire étymologique de la langue latine: Histoire des mots*. 4. ed. Corrections nouvelles par Jacques André, Paris: Klincksieck, 1985. p. 626-627

FACHIN, Edson. *A função social da propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988.

FACHIN, Luiz Edson. O estatuto da terra no Brasil: trinta anos ou cinco séculos?. *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária*, São Paulo, v. 25, n.1, p. 127-135, 1995. Disponível em: http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=hemerolt& pagfis=12612 . Acesso em: 26 fev. 2019.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Agricultura familiar e agricultura camponesa. In: *XIII Encontro Nacional de Geógrafos*. João Pessoa: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 2002. CD-ROM.

FIDELES, Júnior Divino. *A justa indenização na desapropriação agrária: como se formam as superindenizações*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2016.

_____. (coord.). *Lei n. 8.629/1993 comentada por Procuradores Federais*. 2. ed. Brasília: INCRA, 2018. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/publicacoes/lei_8629-1993_-_comentada_por_procuradores_federais_2o_ed._-_web.pdf . Acesso em: 17 fev. 2019.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvim. *A propriedade no direito ambiental*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

FORNEL, Michel de. Habitus e etnométodos. *In*: LAGRAVE, RoseMarie; ENCREVÉ, Pierre (org.). *Trabalhar com Bourdieu*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

FRANÇA. *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, 26 août 1789*. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789. Acesso em: 24 fev. 2019.

FRANÇA. *Code Civil des français, de 21 mars 1804*. Disponível em: http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-1804-5-fr-pdf.pdf. Acesso em: 3 fev. 2019.

GAFFIOT, Félix. *Dictionnaire latin-français*. Paris: Hachette, 1934.

GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Gen Grupo Editorial Nacional, 2011.

_____. *O saber local*. Novos ensaios em antropologia interpretativa. Tradução de Vera Joscelyne. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014.

GILBERT, Jérémie. Direito à terra como direito humano: argumentos em prol de um direito específico. *SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos* / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos – v.1, n.1, jan.2004 – São Paulo, 2004, p. 121-144.

GODELIER, Maurice. *Racionalidade e irracionalidade na economia*. Tradução de Maura R. Sardinha. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, [196-].

_____. *L'idéel et le matériel*. Paris: Fayard, 1984.

_____. *O enigma da dádiva*. Tradução de Pedro Miguel Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 1996.

GODOY, Luciano de Souza. *Direito Agrário Constitucional: o regime da propriedade*. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

GODOI, Emília Pietrafesa de. Territorialidade: trajetórias e usos do conceito. *Raízes (UFCG)*, Campina Grande, v. 34, n. 2, p. 8-17, jul./dez. 2014 (Conferência proferida na abertura do I Seminário do Laboratório de Estudos sobre Tradições [LETRA], na Universidade Federal de Campina Grande, 3 jun. 2014). Disponível em: http://revistas.ufcg.edu.br/raizes/artigos/Artigo_339.pdf . Acesso em: 9 fev. 2019.

GOMES, Orlando. "A Função Social da Propriedade" In: *Boletim da Faculdade de Direito: Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. A. Ferrer-Correia*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1989, p. 423-437.

_____. *Direito reais*. 10. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1994.

_____. *Raízes históricas e sociológicas do código civil brasileiro*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRINBERG, Keila. *Código civil e cidadania*. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2008.

GROSSI, Paolo. *História da propriedade e outros ensaios*. Tradução de Luiz Ermani Fritoli e Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

GUIBET-LAFAYE. Caroline. La naturalisation de l'appropriation privative. *Revue de philosophie économique*, v. 14, p. 35-68, 2014/2. Disponível em: https://www.cairn.info/revue-de-philosophie-economique-2014-2-page-35.htm . Acesso em: 13 mar. 2019.

GUIMARÃES, Alberto Passos; MEDEIROS, Leonilde Servolo. Reforma agrária. *In: FGV CPDOC*. Verbete, [s.d.], (Publicação Online). Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/reforma-agraria-5 . Acesso em: 25 fev. 2019.

HERRERA, Carlo Miguel. Culture Juridique et Politique: Une Introduction. *International Journal for the Semiotics of Law – Revue internationale de Sémiotique juridique*, Dordrecht, v. 29, n. 4, p. 721-727, déc. 2016. Disponivel em: https://link.springer.com/article/10.1007/s11196-016-9475-8. Acesso em: 6 fev. 2019.

HOBSBAWN, Eric. *A era dos impérios – 1875-1914*. [s.l.] PDL – Projeto Democratização da Leitura, [s.d.], (Publicação online).

HOLSTON, James. *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil.* Tradução de Cláudio Carina. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

INCRA. *Portaria n. 627, de 30 de julho de 1987*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucionall/legislacao--/portarias/portarias-de-1987/portaria_incra_p627_300787.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

INCRA. *Portaria n. 477, de 6 de outubro de 1999*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucionall/legislacao--/portarias/portarias-de-1999/portaria_incra_p477_041199.pdf_. Acesso em: 10 mar. 2019.

INCRA. *Portaria n. 1.141 de 19 de dezembro de 2003*. Disponível em : https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/416-cria-a-modalidade-de-projeto-de-assentamento-florestal-paf-destinada-a-ureas-com-aptiduo-para-a-produuuo-florestal-familiar-comunituria-e-sustentuvel-especialmente-aplicuvel-u-regiuo-norte-e-esta.html_. Acesso em: 9 mar. 2019.

INCRA. *Norma de Execução n. 9, de 6 de abril de 2001*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/norma-execucao/ne_09-2001_proc_consolidacao_pa.pdf_. Acesso em: 9 mar. 2019.

INCRA. *Norma de Execução n. 69, de 12 de março de 2008*. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/norma-execucao/ne_69-2008_proc_criacao_e_reconh_pas.pdf_. Acesso em: 9 mar. 2019.

INCRA. *Manual de procedimentos para a criação, reconhecimento e aprovação de projetos de reforma agrária e unidades de conservação de uso sustentável* – MDA. [s.l.], 2008.

INCRA. *Portaria n. 338, de 9 de março de 2018*. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6261504/do1-2018-03-13-portaria-n-338-de-9-de-marco-de-2018-6261500 . Acesso em: 3 mar. 2019.

INCRA. Procuradoria Geral Especializada. *Índice de Legislação Agrária*. Brasília: INCRA, 2018. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/legislacao/leis/indice_legislacao_21.02.19.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

INCRA. *Assentamentos.* [s.d.]. Disponível em: http://www.incra.gov.br/assentamento. Acesso em: 9 mar. 2019.

INCRA. *Incra nos Estados. Informações gerais sobre os assentamentos da Reforma Agrária*, [s.d.], (Publicação Online). Disponível em: http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php . Acesso em: 13 mar. 2019.

INCRA. *II Plano Nacional de Reforma Agrária*, (Publicação Online). Disponível em: http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/pnra/II_PNRA.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

JUNQUEIRA, Eduardo. *Código Civil de 1916*, [s.d.], (Publicação Online). Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/C%C3%93DIGO%20 CIcVIL%20DE%201916.pdf. Acesso em: 26 fev. 2019.

LAPLANTINE, François. *Aprender Antropologia*. Tradução de Marie-Agnès Chauvel. São Paulo: Brasiliense, 2006.

LARANJEIRA, Raymundo. *Colonização e reforma agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1983.

LARRAÍN, Jorge. La Identidad Latinoamericana. Teoria e História. *Estúdios Públicos*. Santiago de Chile, n. 55, 1994. Disponível em: https://www.insumisos.com/ lecturasinsumisas/Identidad% 20latinoamericana.pdf . Acesso em: 9 fev. 2019. p. 34.

LAVAL, Christian. *L´homme économique. Essai sur les racines du néoliberalisme.* Paris: Èditions Gallimard, 2007.

L'ESTOILE, Benoit de; SIGAUD, Lygia (orgs.). *Ocupações de terra e transformações sociais.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

LE ROY, Étienne. Folklore juridique et Folk Law: Déplacements et enjeux d'une recherche internationale sur le " Droit des gens", *Études rurales*, Paris, n. 103/104, p. 139-150, jul./dec. 1986. Disponível em: http://www.jstor.org/stable/20125016 . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. Juristique et anthropologie: Un pari sur l'avenir. *Journal of legal pluralism and unofficial law*, London, n. 29, p 5-21, 1990. Disponível em: https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/jlpul29&div=7&id=&page . Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. L'ordre négocié. A propos d'un concept en émergence *In*: paru dans Gérard, Philippe; OST, François; KERCHOVE, Michel Van de (éd.). *Droit négocié, Droit imposé ?*, Bruxelles: Publication des Facultés Universitaires Saint Louis, 1996, p 341-351.

_____. *Le jeu des lois. Une anthropologie "dynamique" du Droit*. Paris: LGDJ Lextenso, 1999 (Collection Droit et Société. Série anthropologique. v. 44).

_____. Norma (em Antropologia do direito). *In:* ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 524-528.

_____. *Pluralisme et Universalisme juridiques propos d'étape d'un anthropologue du droit. L'étranger en France face au droit de la famille*. Paris: La documentation française, 2000. Disponível em: http://www.dhdi.free.fr/recherches/theoriedroit/articles/leroyplur.htm . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. L'hypothèse du multijuridisme dans un contexte de sortie de modernité. *In*: LAJOIE, André; MACDONALD, Roderick A.; JANDA Richard; ROCHER Guy (ed.), *Théories et émergence du droit: pluralisme, surdétermination et effectivité*, Bruxelles: Bruylant/Thémis, 2002. p. 29-43.

_____. Marchés de droits et marché du Droit. *Revue Tiers Monde*. Paris, Tome 45, n. 177, p. 163-178, janv./mars 2004. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/tiers_1293-8882_2004_num_45_177_ 5454 . Acesso em: 6 févr. 2019.

_____. Bricolages anthropologiques pour promouvoir, en Afrique et ailleurs, un dialogue entre univers juridiques, *Revue de droit de McGill*. Montreal, Canadá, v. 50, n. 4, p. 951-966, 2005. Disponível em: http://lawjournal.mcgill.ca/userfiles/other/615063-1225245815_Le_Roy.pdf . Acesso em 13 mar. 2019.

_____. Le trípode juridique. Variations anthropologiques sur um thème de flexible droit. *L´Année Sociologique*. Paris, v. 57, p. 341-351, 2. sem. 2007. p. 347. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/27890534?read-now=1&seq=2#page_scan_tab_contents . Acesso em: 9 fev. 2019.

_____. Autonomie du droit, hétéronomie de la juridicité. *In*: SACCO, Rodolfo (dir.). *Le nuove ambizioni del sapere del giurista : anthropologica giuridica e traducttologia giuridica*. Roma: Academia Nazionale dei Lincei, 2009, p. 99-133.

_____. Violence de la fonction symbolique et institutionnalisation du droit, contribution à une anthropologie de la juridicité et du pluralisme normatif. In: INHENTVEEN, Katharina; KLUTE, Georg. *Begegnungen und Auseinandersetzungen Festschrift für Trutz von Trotha. Köln: Rüdiger Köppe Verlag*, 2009. p. 12-30.

_____. *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*. Paris: LGDJ, 2011.

_____. La révolution de la juridicité, une réponse aux mondialisations. *In: II Encontro Nacional de Antropologia do Direito*, Universidade de São Paulo, 31 ago. 2011. (Paper referente à conferência de abertura do II ENADIR).

_____. Les fondements de la socialisation juridique, entre droit et juridicité. *In*: Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris. Pratiques citoyennes de droit. *Cahiers d'anthropologie du droit 2010*. Paris: Karthala, 2011, p. 169-192.

_____. LE ROY, Étienne. The Agon and the Anthropology of Law. Une introduction à une relecture "dynamique" du conflit. In: *Workshop* "*Conflict and antagonism in Nietzsche and beyond*". Leiden, Mar. 2013. Disponível em: www.thinkingafrica.org/V2/wp.../04/ Leiden-ELR-2013_3.docx . Acesso em: 4 fev. 2019.

_____. Quelques propositions pour une problématique partageable à Turin. *In*: LE ROY, Étienne. *La terre et l´homme. Spaces er ressources convoités, entre le local et le global*. Paris: Éditions Karthala, 2013.

_____. Pourquoi, en Afrique, "le droit" refuse-t-il toujours le pluralisme que le communautarisme induit ? *Anthropologie et Sociétés*, Quebec, v. 40, n. 2, p. 25-42, 2016. Disponível em: https://www.erudit.org/fr/revues/as/2016-v40-n2-as02669/10375 10ar/. Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. Le mystère du droit foncier. Sens et non-sens d'une politique volontariste de généralisation de la propriété privée de la terre dans le décollage des économies des sociétés du " Sud". In: EBERHARD, Christoph (dir.). *Enjeux fonciers et environnementaux. Dialogues afro-indiens*. Pondichery: Institut Français de Pondichéry, 2017, p. 57-88 (Collection Sciences Sociales, n. 13).

LEÃO, Marília (org.). *O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional*. Brasília: ABRANDH, 2013. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf . Acesso em: 23 fev. 2019.

LEVI-STRAUSS. *Antropologia estrutural*. Tradução de Chaim Samuel Katz e Eginardo Pires. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1975.

_____. *Antropologia estrutural dois*. Tradução de Maria do Carmo Pandolfo. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993.

LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. 4. ed. São Paulo: Secretaria de Estado de Cultura, 1990.

LOCKE, John. *Segundo tratado do governo civil*. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis-RJ: Editora Vozes. Distribuição: Clube do Livro Liberal,

[s.d.], (Publicação online). Disponibilizado em: http://www.xr.pro.br/if/locke-segundo_tratado_sobre_o_governo.pdf . Acesso em: 24 fev. 2019.

LOPES, Antonio Wagner Pereira et al. Práticas e Estratégias em Diferentes modalidades de Assentamento Rural. *Retratos de Assentamentos***,** v. 17, n. 2, p. 171-196, jul. 2014. Disponível em: http://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/ 170/155. Acesso em: 11 mar. 2019.

MACDONALD, Roderick A. L'hypothèse du pluralisme juridique dans les sociétés démocratiques avancées. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*. Sherbrooke, v. 33, p. 133-152, 2002-2003. Disponível em: https://www.usherbrooke.ca/droit/ fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_33/33-12-macdonald.pdf . Acesso em: 6 fev. 2019.

MADJARIAN, Grégoire. *L'invention de la propriété. De la terre sacrée à la société marchande*. Paris: Editions L'Harmattan, 1991.

MARANHÃO (Estado) (1989). *Constituição do Estado*. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70443/CE_MA_EC_66.pdf? sequence=15 . Acesso em: 9 fev. 2019.

MARCOS, Valéria. Da Luta Para Entrar Na Terra À Luta Para Permanecer Na Terra: A Realidade dos Assentamentos Rurais Paraibanos. *Caderno do Nera*, Presidente Prudente-SP, n.2, p. 51-73, 1998 (Série Estudos).

_____. Solidariedade que tece redes: as estratégias de reprodução e recriação camponesa nos assentamentos do alto sertão paraibano. In: *XIV Encontro Nacional de Geógrafos*, 2006, Rio Branco. Anais do XIV Encontro Nacional de Geógrafos: Comunicação Coordenada. Rio Branco: AGB, 2006. p. 1-12.

MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.

_____. Desapropriação sanção por descumprimento da função social?, *Revista de Direito Agrário*, Brasília: MDA|Incra|Nead|ABDA, ano 19, n. 18, 2006, p. 65-76.

MARÉS, Carlos Frederico; SAUER, Sérgio (coord.). *Casos emblemáticos e experiências de mediação. Análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais. Brasília*. Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2014/02/ Pesquisa-Conflitos-Fundi%C3%A1rios-Agr%C3%A1rios-Terra-de-Direitos.pdf . Acesso em 13 mar. 2019.

MARTINS, José de Souza. *A reforma agrária e os limites da democracia na "nova República"*. São Paulo: Editora Hucitec, 1986.

_____. *Expropriação e violência: a questão política no campo*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

_____. *Os camponeses e a política no Brasil*. 5. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

_____. Reforma agrária: o impossível diálogo sobre a História possível. *Tempo Social*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 97-128, out. 1999 . Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103 . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. O futuro da Sociologia Rural e sua contribuição para a qualidade de vida rural. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 15, n. 43, p. 31-36, 2001. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/eav/issue/view/732 . Acesso em: 10 fev. 2019.

MATHIEU, Nicole. "Rural et urbain unité et diversité dans les évolutions des modes d'habiter". In EIZNER, Nicole; JOLLIVET, Marcel (dir.), *L'Europe et ses campagnes. Paris*: Presses de Sc. Po, 1996. p. 187-215. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Mathieu_Nicole/publication/ 2995488 12_Rural-urbain_unite_et_diversite_des_modes_d%27habiter_en_Europe/links/56fe981d08aea 6b77468cccf/Rural-urbain-unite-et-diversite-des-modes-dhabiter-en-Europe.pdf?origin= publication_detail . Acesso em: 9 fev. 2019.

MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*. Tradução de Paulo Neves. São Paulo: CosacNaif, 2003.

MAZOYER, Marcel; ROUDAT, Laurence. *História das agriculturas no mundo. Do Neolítico à crise contemporânea*. Tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: NEAD, 2010.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de et al. (org.). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: UNESP, 1994.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de; BORGES, Tomas Pompeu Acioli. *Estatuto da Terra (verbete)*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2001. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/estatuto-da-terra-1 . Acesso em: 5 fev. 2019.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. *Reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de et al. (coord). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura - IICA, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural – NEAD. São Paulo: Unesp, 2004.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. LEITE, Sérgio (org.). *Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional*. Rio de Janeiro: Mauad, 2004.

_____. *A formação dos assentamentos rurais no Brasil*. Processos sociais e políticas públicas, Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009;

MELO, Herena Neves Maués Corrêa de. A Ineficácia da Emenda Constitucional nº 81/2014 e a Desconstrução dos Fundamentos do Trabalho Escravo Contemporâneo In: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (Incra). 30 anos da Constituição Federal de 1988. *Revista de Direito Agrário*. Brasília, ano 21, n. 22, p. 215-234, 1973. (Edição Especial). Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/publicacoes/revista_de_direito_ agrario_-_no_22_-_ed._especial_30_anos_da_ cf_de_1988_-_web.pdf . Acesso em 19 de fevereiro de 2019. p. 218.

MEMÓRIA CHILENA. Biblioteca Nacional de Chile, [s.d.] (Publicação Online). Disponível em: http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0016012.pdf . Acesso em: 14 mar. 2019.

MENDES DE MIRANDA, Ana Paula. Antropologia, Estado Moderno e Poder: perspectivas e desafios de um campo em construção Avá. *Revista de Antropología da Universidad Nacional de Misiones*, Misiones, Argentina, n. 7, 2005, pp. 1-27,

MOCKLE, Daniel. Deux variations sur le thème des normes. *Les Cahiers de droit*, Quebec, v. 38, n. 2, p. 437-459, 1997. Disponível em: https://www.erudit.org/fr/revues/ cd1/1997-v38-n2-cd3811/043446ar/ . Acesso em: 6 fev. 2019.

MORGAN, Lewis Henry. A sociedade antiga ou investigações sobre as linhas do progresso humano desde a selvageria, através da barbárie, até a civilização. In: CASTRO, Celso (org). *Evolucionismo cultural*. Textos de Morgan, Tylor e Frazer. Tradução de Maria Lúcia de Oliveira. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1877.

MOTA, Maria Sarita. Sesmarias e propriedade titulada da terra: o individualismo agrário na América Portuguesa. *Saeculum – Revista de História*, João Pessoa, n. 26, p. 29-45, jan./jun. 2012. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/14131/1/ Sesmarias%20e%20propriedade%20titulada%20da%20terra.pdf . Acesso em: 24 fev. 2019.

MOTTA, Márcia Maria Menendes. Sesmeiros e Posseiros nas Malhas da Lei (um Estudo sobre os Debates Parlamentares acerca do Projeto de Lei de Terras – 1843/1850) In: LEITE, Sérgio Pereira; DUQUE, Ghislaine. Instituições e Políticas Públicas, *Raízes*, Campina Grande-PB, ano XVII, n. 18, set. 1998 [Edição especial temática, dedicada ao XVIII ENCONTRO NACIONAL DA APIPSA, realizado em Campina Grande-PB, entre 25 e 29 de novembro de 1996].

_____. *Nas Fronteiras do Poder: Conflito e Direito à Terra no Brasil no Século XIX*. 2ª edição. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2008.

MOTTA, Márcia Maria Menendes; GUIMARÃES, Elione. *Propriedades e Disputas: Fontes para a História do Oitocentos*. Guarapuava: Unicentro, 2011.

MOURA, Margarida Maria. *Os herdeiros da terra: parentesco e herança numa área rural.* São Paulo: Editora Hucitec, 1976.

_____. Invasão, expulsão e sucessão. *Anuário Antropológico*, São Paulo, v. 82, p. 82-97, 1982.

_____. Margarida Maria. *Camponeses*. São Paulo: Ática. 1986.

_____. *Os deserdados da terra; a lógica costumeira e judicial dos processos de expulsão e invasão camponesa no sertão de Minas Gerais*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A, 1988.

_____. *Dez livros para conhecer o Brasil rural. Desenvolvimento de material didático ou instrucional*. São Paulo: Guia Bibliográfico da FFLCH, 2016. Disponível em: https://www.fflch.usp.br/sites/fflch.usp.br/files/2017-11/Brasilrural.pdf . Acesso em: 10 fev. 2019.

NEVES, Delma Pessanha. Reforma Agrária: idealizações, irrealizações e plausibilidades, *Revista da Abra* [s.l.], v. 25, n. 1, p 185-204, jan/abr. 1995. Disponível em: http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=hemerolt&pagfis=12366 . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. Assentamento rural: confluência de formas de inserção social. *Estudos Sociedade e Agricultura*, [s.l.]. n. 13, p. 5-28, out. 1999. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/treze/delma13.htm . Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. Assentamento e assentado: diversidades contextuais do processo de construção social. *Retratos de Assentamentos*, [s.l.], v. 19, n. 2, p. 215-244, jul. 2016. Disponível em: http://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/244_. Acesso em: 11 mar. 2019.

NICOLAU, Gilda. Polissemia e pluralismo jurídico, o exemplo da propriedade. In: *III Encontro Nacional de Antropologia do Direito*, Universidade de São Paulo, 28 ago. 2013. (Conferência de abertura do III ENADIR).

NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para Fins da Reforma Agrária*. 3ª edição. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

NYAMDING, Ch. Pascal Messanga. Le Sacre et les conceptions du poivoir et du droi. Aux origines d´une lecture des archetypes. In: Laboratoire d'anthropologie Juridique de Paris. Quelques jalons d'une anthropologie du droit. *Bulletin de liaison*. Paris, n. 23, p. 13-17, juil. 1998. Disponível em: http://www.dhdi.free.fr/ recherches/bulletins/ bull23.pdf . Acesso em: 6 fev. 2019.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *A geografia das lutas no campo*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 1994.

_____. *Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária.* São Paulo: FFLCH/Labur Edições, 2007.

_____. Reforma agrária. In: MOTA, Márcia (org.). *Dicionário da terra*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2010. p. 385- 391.

_____. O campo brasileiro no final dos anos 1980. In: STEDILE, João Pedro (org). *A questão agrária no Brasil. O debate na década de 1990*. 2. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular. 2013, p. 55-80.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino; FARIAS, Camila Salles de. O processo de constituição da propriedade privada da terra no Brasil. In: *12º Encuentro de Geógrafos de América Latina, 2009*, Montevidéo. Caminando en una América Latina en Transformación. Montevidéo: Universidad de La República, 2009. v. 1. p. 01-15.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Food and Agriculture Organization of the United Nations* [s.d.] (Publicação Online). Disponível em: http://www.fao.org/land-water/land/fr/. Acesso em: 16 fev. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Convenção n. 169. Convenção sobre povos indígenas e tribais* [s.d.] (Publicação Online). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 12 jan. 2019.

PALMEIRA, Moacir Gracindo Soares. Modernização, Estado e Questão Agraria. *Estudos Avancados USP*, São Paulo, v. 3, n.7, p. 87-108, 1989. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141989000300006 . Acesso em: 26 fev. 2019.

_____. Burocracia, política e reforma agrária. In: MEDEIROS, Leonilde et al. *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo UNESP, 1994, p. 49-68.

PANIKKAR, Raimon. Alternatives à la culture moderne. *lnterculture*, Montreal, n. 77, p. 5-25, août/déc. 1982. Disponível em: http://iimarchives.org/wp-content/blogs.dir/ 25/files/2017/06/inter77-alternative-%C3%A0-la-culture-moderne.pdf . Acesso em: 4 fev. 2019.

_____. Religion, philosophie et culture. *Interculture*. Montreal, n. 135, oct. 1998. Disponível em: http://iimarchives.org/wp-content/blogs.dir/25/files/2017/ 06/inter135f-iim-et-sa-revue.pdf . Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. Seria a noção de direitos humanos um conceito ocidental? In: BALDI, César Augusto (org.). *Direitos humanos na sociedade cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

PARANÁ (Estado). *Decreto n. 3.446, de 14 de agosto de 1997* (Diário Oficial n. 5067). Disponível em: https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action= exibir&codAto=54005&indice=1&totalRegistros=1. Acesso em: 9 fev. 2019.

PEDRO I; *PEDRO II. Fallas do Throno desde o anno de 1823 até o anno de 1889*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/227319. Acesso em: 26 fev. 2019.

PEIRANO, Mariza. Etnocentrismo às avessas: o conceito de "sociedade complexa". *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 97-115, 1983. Disponível em: http://www.marizapeirano.com.br/artigos/1983_etnocentrismo_as_ avessas.pdf. Acesso em 9 fev. 2019.

PENNA, Camila. *Conexões e controvérsias no INCRA de Marabá: o Estado como um ator heterogêneo*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2014.

PEREIRA, Lafayette Rodrigues. *Direito das coisas*. 6. ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1956.

PERLINGIERI, Pietro. *Introduzione alla problematica della "proprietà*". Roma: edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., 2011.

PICCOLI, Emmanuelle.; MOTARD, Geneviève.; EBERHARD, Cristoph. Présentation : Les vies du pluralisme, entre l'anthropologie et le droit. *Anthropologie et Sociétés*, Quebec, v. 40, n. 2, p. 9-23, 2016. Disponível em: https://www.erudit.org/en/journals/ as/2016-v40-n2-as02669/1037509ar/. Acesso em: 6 fev. 2019.

PILATTI, Adriano. *A constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2016.

PINTO JÚNIOR, Jorge Modesto; FARIAS, Valdez Adriani. *Função social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista*. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. Disponível em: http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/pageflip-4204232-74145-lt_Funo_Social_da_Propri-985138.pdf . Acesso em: 5 mar. 2019.

POLANYI, Karl. *A grande transformação. As origens de nossa época*. Tradução de Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2012.

POLETTI, Ronaldo. *Constituições brasileiras 1934*. v. III. 3. ed. Brasília, 2012. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes_Brasileiras_v3_1934.pdf?sequence=10 . Acesso em: 5 fev. 2019.

PORTALIS, Jean-Étienne-Marie. *De l'Usage et de l'abus de l'esprit philosophique durant le XVIIIe siècle*. Tome I. 2ème. ed. Paris: Moutardier, 1827.

_____. *De l'Usage et de l'abus de l'esprit philosophique durant le XVIIIe siècle*. Tome II. 2ème. ed. Paris: Moutardier, 1827.

_____. *Discours préliminaire du premier projet de Code civil (1801)*. (Édition eletronique). Bordeaux: Éditions Confluences, 2004, 78 pp. (Collection Voix de la Cité). Disponível em: http://mafr.fr/IMG/pdf/discours_1er_code_civil.pdf . Acesso em: 26 fev. 2019.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *O desafio ambiental*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

PORTUGAL. *Ordenações Filipinas, Título XLIII, Livro Quarto, de 4 de abril de 1451*. Disponível em: http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l4p822.htm. Acesso em 24 fev. 2019.

PRADO JÚNIOR, Caio. Sentido da colonização. In: IGLÉSIAS, Francisco (org.). *Caio Prado Júnior*: história. São Paulo: Editora Ática, 1982.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira. *O campesinato brasileiro*. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1976.

RENNER, Karl. *Gli istituti del diritto privato e la loro funzione sociale*. Traduzoine di Cornelia Mittendorfer. Bologna: Mulino, 1929.

REY, Alain. Signe. In: REY, Alain (org). *Dictionnaire historique de la langue française*. Paris: Robert, 1992 (verbete).

RITTSTIEG, Helmut. *La proprietà come problema fondamentale. Studio sull´evoluzione del diritto mercantile*. Traduzioni della Scuola di specializzazione in diritto civile dell´Università di Camerino a cura di Pietro Perlingieri. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2000.

ROULAND, Norbert. *Anthropologie Juridique*. Paris: Les Presses universitaires de France, 1988.

_____. *L'Anthropologie Juridique. (Que Sais-je ?)*. 2. Ed. Paris: Les Presses Universitaires de France, 1995.

_____. Pluralismo jurídico (Teoria antropológica). In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 589-590.

_____. *Nos confins do direito*. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

SACHS, Wolfgang. *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: PRATEC, 1996. Disponível em: https://www.uv.mx/mie/files/2012/10/SESION-6-Sachs-Diccionario-Del-Desarrollo.pdf . Acesso em: 18 fev. 2019

SAHLINS, Marshall. O "pessimismo sentimental" e a experiência etnográfica: por que a cultura não é um "objeto" em via de extinção (parte I). *Mana,* Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 41-73, abr. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/mana/v3n1/2455.pdf . Acesso em: 4 fev. 2019.

_____. *La nature humaine, une illusion occidentale. Réflexions sur l'histoire des concepts de hiérarchie et d'égalité, sur la sublimation de l'anarchie en Occident, et essais de comparaison avec d'autres conceptions de la condition humaine*. Tradução do inglês por Olivier Renaut. Paris: Éditions de l'éclat, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

SANTOS, João Paulo de Farias. *Reforma agrária e preço justo: a indenização na desapropriação agrária sancionatória.* Porto alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2009.

SAUER, Sérgio. Terra e modernidade. *A reinvenção do campo brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SCAFF, Fernando Campos. A função social os imóveis agrários. *Revista dos Tribunais, São Paulo*, ano 94, v. 840, out. 2005, p. 107-113.

SCHMITZ, Arno Paulo; BITTENCOURT, Mauricio Vaz Lobo. O Estatuto da Terra no confronto do pensamento econômico: Roberto Campos versus Celso Furtado. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 3, p. 577-609, dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ecos/v23n3/0104-0618-ecos-23-03-0577.pdf . Acesso em: 26 fev. 2019.

SCHWARCZ, Lilia Mortiz. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930*. São Paulo: Cia. das Letras, 1993

SECRETO, Maria Verónica. Legislação sobre terras no Brasil do oitocentos: definindo a propriedade. *Raízes*, Campina Grande, v. 26, n. 1 e 2, p. 10–20, jan./dez. 2007. Disponível em: http://revistas.ufcg.edu.br/raizes/artigos/Artigo_185.pdf . Acesso em: 24 fev. 2019.

SERRES, Michel. *Habiter*. Paris: Le Pommier, 2011.

SHANIN, Teodor. A definição de camponês: conceituações e desconceituações, o velho e o novo em uma discussão marxista. *Revista Nera*, Presidente Prudente-SP, ano 8, n. 1, p. 1-21, jul./dez. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script= sci_nlinks&pid=S1414-753X201500020000000013&lng=en . Acesso em: 9 fev. 2019.

SHIRLEY, Robert Weaver. *Antropologia Jurídica*. São Paulo: Saraiva, 1987.

SIGAUD, Lygia. *Os clandestinos e os direitos: estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco*. São Paulo: Duas Cidades, 1979.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

_____. *Direito Ambiental Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, José Gomes da. *A Reforma Agrária no Brasil: frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento?* Rio de Janeiro, Zahar, 1971.

_____. Reforma agrária e a Lei do Estatuto da Terra. *Justitia*, São Paulo, v. 44, n. 116, p. 47-59, jan./mar., 1982. Disponível em: http://www.revistajustitia.com.br/revistas/zwxcyz.pdf . Acesso em: 14 mar. 2019.

_____. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República.* São Paulo: Editora Busca Vida, 1987.

_____. *Buraco negro*: a reforma agrária na Constituinte de 1987-1988. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SILVA, José Graziano da. Aos vencedores, as batatas. As implicações da vitória da UDR na Constituinte. In: MORAES, Sônia H. N. Guimarães; SILVA, José Gomes da; PORTO, Mayla Yara (org.). Re-construir a reforma agrária. *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)*. Campinas, ano 18 n. 2, p. 18-20, ago./nov. 1988.

SILVA, Ligia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. 2. ed. Campinas: Editora Unicamp, 1996.

_____. As Leis Agrárias e o Latifúndio Improdutivo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 15-25, 1997. Disponível em: https://pt.scribd.com/document/167422016/Ligia-Osorio-Silva-Leis-Agrarias-e-o-Latifundio-Improdutivo . Acesso em: 26 fev. 2019.

_____. Latifúndio. In: MOTTA, Márcia (org.). *Dicionário da terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, p. 272-276.

SILVA, Lígia Osório; SECRETO, María Verónica. Terras públicas, ocupação privada: elementos para a história comparada da apropriação territorial na Argentina e no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, n.12, p. 109-141, jun. 1999. Disponível em: file:///C:/Users/julia/Downloads/06_ligia.pdf . Acesso em: 24 fev. 2019.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Direito Ambiental*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SMITH, Roberto. *Propriedade da terra & transição: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2008.

SODERO, Fernando Pereira. Conceito de Estatuto: O Estatuto da Terra. *Justitia*, São Paulo, v. 44, n. 116, p. 9-14, jan./mar. 1982.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos. "Dossiê Fazendo Estado" 2002, *Revista de Antropologia USP*, n. 2, v. 55, jul./dez. 2012, São Paulo, 559-832.

STAUT JÚNIOR. Sérgio Said. Dimensão jurídica e formas de apropriação no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito - UFPR*, Curitiba, n. 47, p.29-64, 2008.

STEDILE, João Pedro (org). *A questão agrária no Brasil. Programas de reforma agrária – 1946-2003*. 2. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012.

SUPIOT, Alain. *Homo juridicus. Ensaio sobre a função antropológica do Direito*. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

TAYLOR, Charles. *Multiculturalismo. Examinando a política de reconhecimento.* Tradução de Marta Machado. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

TERENCE, Marcelo Fernando. *Avanços e limites da reforma agrária no sul do Pará: um estudo a partir do projeto de assentamento Canarana. 2013*. 211 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-28082013-130807/publico/2013_MarceloFernandoTerence_VCorr.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

TIMSIT, Gérard. *L'archipel de la norme*. Paris: Les Presses Universitaires de France, 1997.

THOMPSON, Edward Palmer. *Senhores & Caçadores*. Tradução Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

URBINATI, Inoã Pierre Carvalho. Latifúndio inabalável. *Revista de História da Biblioteca Nacional*, Rio de Janeiro, v. 1, p. 80-83, 2015. Disponível em: http://www.dmtemdebate.com.br/latifundio-inabalavel/. Acesso em: 26 fev. 2019.

VACHON, Robert. L'Etude du Pluralisme Juridique. Une Approche Diatopique et Dialogale. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, London, v. 22, n. 29, p. 163-173, 1990. Disponível: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07329113. 1990. 10756419. Acesso em: 4 fev. 2019.

_____. Le mythe émergent du pluralisme et de l´interculturalisme de la réalité. In: *Séminaire I Pluralisme et Société, Discours alternatifs à la culture dominante*, Montreal: l'Institut Interculturel de Montréal, févr. 1997. 39 p. Disponível em

http://www.dhdi.free.fr/recherches/horizonsinterculturels/
articles/vachonpluralism.pdf. Acesso em: 4 fev. 2019.

_____. L'Iim et as Revue. Une alternative interculturelle et um interculturel alternative. *Interculture*. Montreal, n. 135. oct. 1998. Disponível em: http://iimarchives.org/wp-content/blogs.dir/25/files/2017/06/inter135f-iim-et-sa-revue.pdf. Acesso em: 4 fev. 2019.

VANDERLINDEN, Jacques. *Vers une nouvelle conception du pluralisme juridique. Revue de la recherche juridique, droit prospectif*. Presses Universitaires d'AixMarseille, Marseille, v. 53, n. 18, p. 573-583, 1993.

_____. *Anthropologie juridique*. Paris: Dalloz, 1996.

_____. Qu'est-ce qu'un code ?. *Les Cahiers de droit*, v. 46, n. 1-2, p. 29–51, 2005. Disponível em: https://www.erudit.org/fr/revues/cd1/2005-v46-n1-2-cd3841/043827ar/. Acesso em :13 mar. 2019.

_____. Les pluralismes juridiques. In: CHRÉTIEN-VERNICOS, Geneviève; RUDE-ANTOINE, Edwige (dir.). *Anthropologies et Droits. Etats des savoirs et orientations contemporaines*. Paris: Dalloz, 2009.

VEIGA, José Eli da. *O que é reforma agrária*. 14. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

_____. *Mundo em Transe: Do Aquecimento Global ao Ecodesenvolvimento*. Campinas, SP: Armazém do Ipê, 2009

VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A constituição do campo de análise e pesquisa da antropologia jurídica. *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 6, p. 333-349, 2007. Disponível em: http://www.redalyc.org/articulo.oa? id=93400620. Acesso em: 4 fev. 2019.

_____. *Teoria dos sistemas e o direito brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. Juridicidade: uma crítica à monolatria jurídica como obstáculo epistemológico. *Revista da Faculdade de Direito da USP*, São Paulo v. 109, p. 281-325,, jan./dez. 2014. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/89235. Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. A regulação jurídica para além de sua forma ocidental de expressão: uma abordagem a partir de Étienne Le Roy. *Revista Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 159-195, 2105. Disponível em: www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/download/16050/14088. Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. A juridicização e o campo indigenista no Brasil: uma abordagem interdisciplinar. *Revista da Faculdade de Direito USP*, São Paulo, v. 111, p. 339-

379, jan./dez. 2016a. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133516. Acesso em: 6 fev. 2019.

_____. Apresentação. *In*.: STANICH NETO, Paulo (org.). *Direito das comunidades tradicionais caiçaras*. São Paulo: Editora com Lei, 2016b.

_____. Antropologia jurídica. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). *Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito*. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/42/edicao-1/antropologia-juridica . Acesso em: 4 fev. 2019.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. *Um saber necessário: os estudos rurais no Brasil*. Campinas: Editora Unicamp, 2011.

WEBER, Max. *Ensaios de Sociologia*. Tradução de Waltensir Dutra. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1979.

WELCH, Cliff. Propriedade. In: MOTA, Márcia (org.). *Dicionário da terra*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2010.

WOOD, Ellen Meiksins. As origens agrárias do capitalismo. Traduzido por Lígia Osório Silva. *Crítica Marxista*, v. 50, n. 3, jul./ago. 1998. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo6612_merged.pdf . Acesso em: 24 fev. 2019.

WOODMAN, Gordon R.; BURMAN, Sandra. Folk Law. In: ARNAUD, André-Jean (Dir.). *Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito*. Tradução de Patrice Charles, F. X. Willaume. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 353-356.

WOORTMANN, Ellen F. *Herdeiros, parentes e compadres. Colonos do sul e sitiantes do Nordeste*. São Paulo-Brasília: Hucitec e EDUNB, 1995.

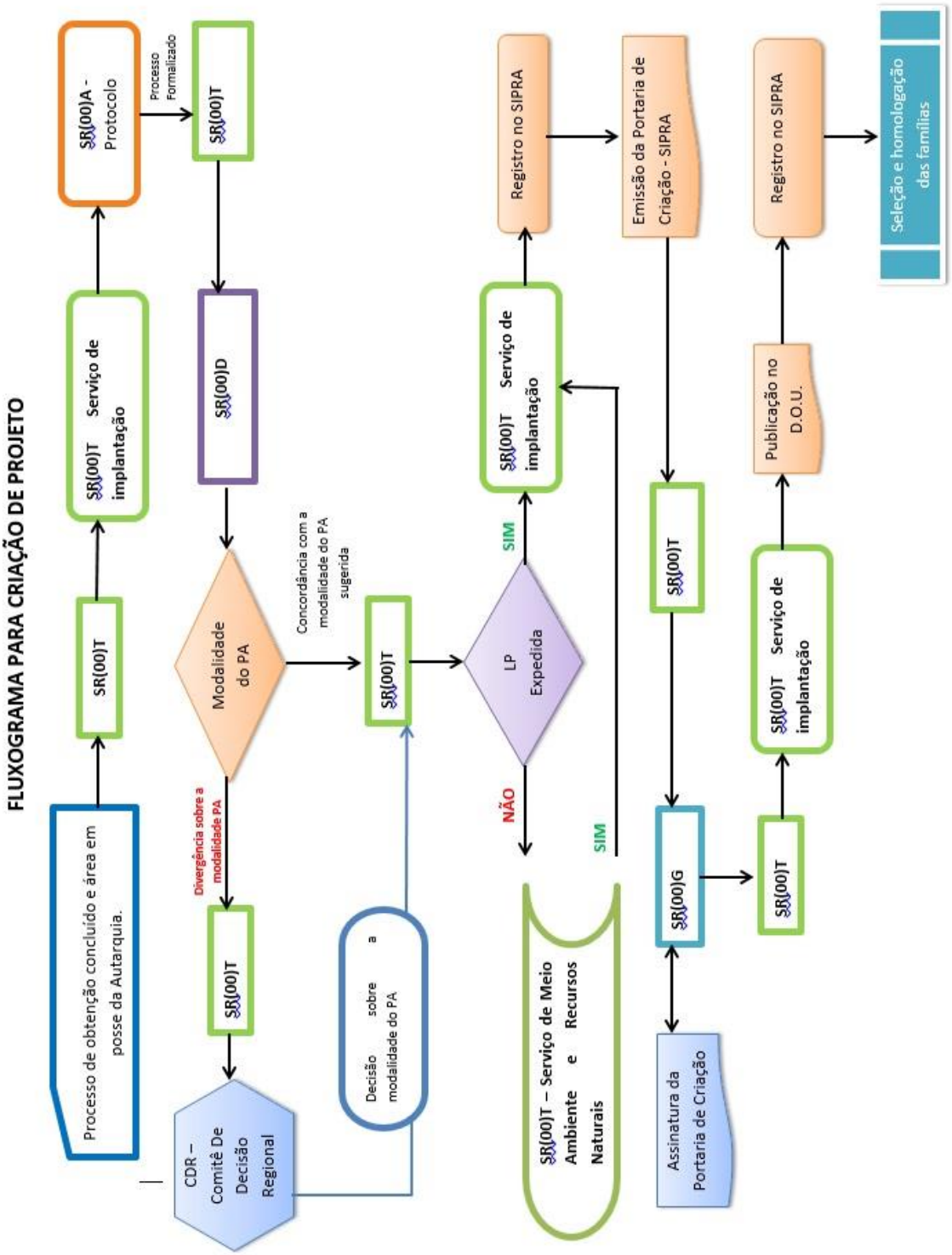
_____. Campesinato e posse da terra. In: LIMA, Antônio Carlos de (org.). *Antropologia & Direito. Tema antropológicos para estudos jurídicos*. Rio de Janeiro; Brasília: LACED; Associação Brasileira de Antropologia, 2012. p. 336-345.

ANEXO A

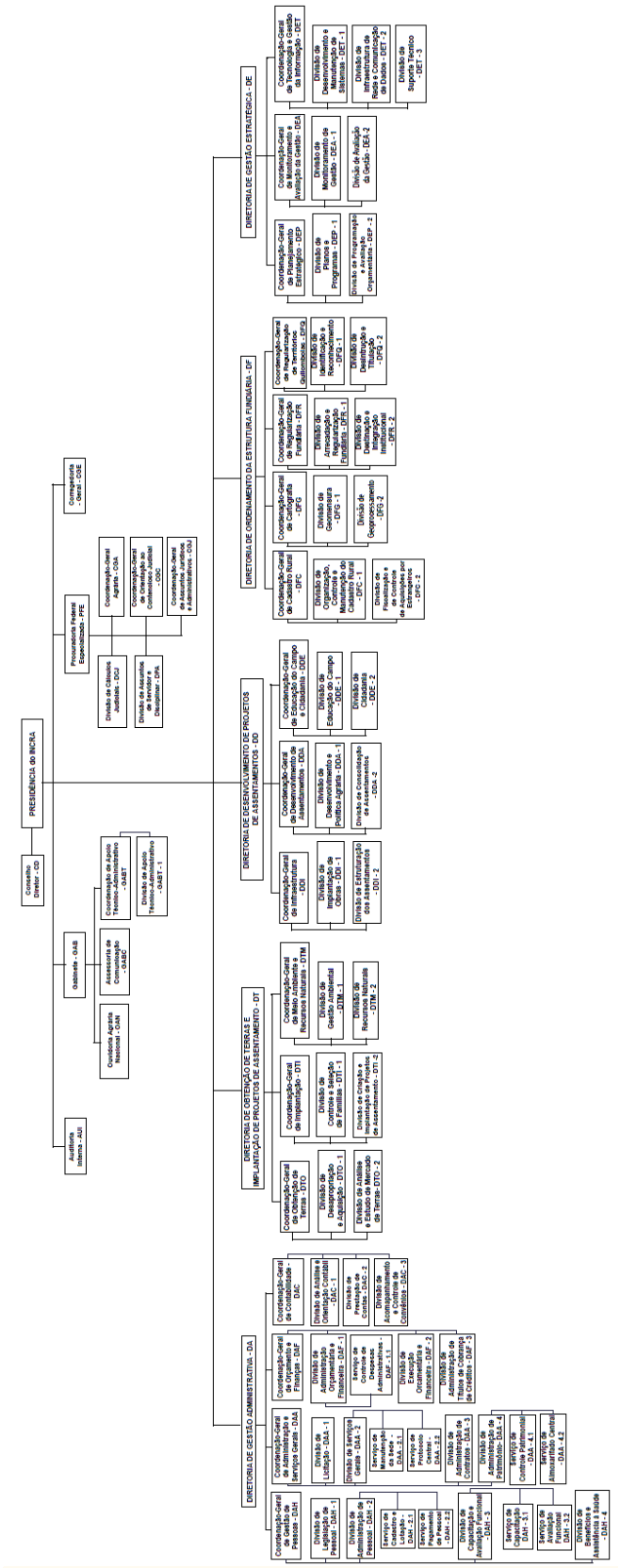
Tabela 1: Estrutura fundiária – Brasil (1940 a 1985)

Classes de área (ha)	Número de estabelecimentos						
	1940	1950	1960	1970	1975	1980	1985
Total	1.904.508	2.064.642	3.337.769	4.924.019	4.993.252	5.159.851	5.834.779
Menos de 10	654.557	710.934	1.495.020	2.519.630	2.601.860	2.598.019	3.085.841
10 a 100	975.438	1.052.557	1.491.415	1.934.392	1.898.949	2.016.774	2.166.424
100 a 1.000	243.818	268.159	314.746	414.746	446.170	488.521	518.618
1.000 a 10.000	26.539	31.017	30.883	35.425	39.648	45.496	47.931
10.000 e mais	1.273	1.611	1.597	1.449	1.820	2.345	2.174
	Área total (ha)						
Menos de 10	2.893.439	3.025.372	5.952.381	9.083.495	8.982.646	9.004.259	10.029.780
10 a 100	33.112.160	35.562.747	47.566.290	60.171.637	60.171.637	64.494.343	69.678.938
100 a 1.000	66.184.999	75.520.717	86.029.455	108.742.676	115.923.043	126.799.188	131.893.557
1.000 a 10.000	62.024.817	73.903.482	71.420.904	80.059.162	89.866.944	104.548.849	108.397.132
10.000 e mais	33.504.832	45.008.788	38.893.112	36.190.429	48.951.812	60.007.780	56.287.168
Total	197.720.247	232.211.106	249.862.142	294.145.466	323.896.082	363.854.421	376.286.577

ANEXO B


FLUXOGRAMA PARA CRIAÇÃO DE PROJETO
Processo de obtenção concluído e área em posse da Autarquia.
SR(00)T
SR(00)T Serviço de implantação
SR(00)A - Protocolo
Processo Formalizado
SR(00)T
SR(00)D
Modalidade do PA
Divergência sobre a modalidade PA
SR(00)T
CDR – Comitê De Decisão Regional
Decisão sobre a modalidade do PA
Concordância com a modalidade do PA sugerida
SR(00)T
LP Expedida
NÃO
SIM
SR(00)T – Serviço de Meio Ambiente e Recursos Naturais
SIM
SR(00)T Serviço de implantação
Registro no SIPRA
Emissão da Portaria de Criação - SIPRA
SR(00)T
SR(00)G
Assinatura da Portaria de Criação
SR(00)T
SR(00)T Serviço de implantação
Publicação no D.O.U.
Registro no SIPRA
Seleção e homologação das famílias

ANEXO C


PRESIDÊNCIA DO INCRA
Conselho Diretor - CD
Auditoria Interna - AUD
Gabinete - GAB
Assessoria de Comunicação - GABC
Coordenação de Apoio Técnico-Administrativo - GABT
Divisão de Apoio Técnico-Administrativo - GABT-1
Corregedoria Agrária Nacional - CAN
Procuradoria Federal Especializada - PFE
Divisão de Cálculos Judiciais - DCJ
Coordenação-Geral Agrária - CGA
Divisão de Assuntos Fundiários e Disciplinar - DFA
Coordenação-Geral de Orientação ao Contencioso Judicial - COC
Coordenação-Geral de Assuntos Jurídicos e Administrativos - COA
Corregedoria - Geral - COE
DIRETORIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA - DA
Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - DAG
Divisão de Legislação de Pessoal - DAG-1
Divisão de Administração de Pessoal - DAG-2
Serviço de Cadastro e Lotação - DAH - 2.1
Serviço de Pagamento de Pessoal - DAH - 2.2
Serviço de Capacitação e Desenvolvimento - DAH - 3
Serviço de Cadastro - DAH - 3.1
Serviço de Avaliação Funcional - DAH - 3.2
Divisão de Benefícios e Assistência à Saúde - DAH - 4
Coordenação-Geral de Administração e Serviços Gerais - DAA
Divisão de Licitação - DAA - 1
Divisão de Serviços Gerais - DAA - 2
Serviço de Manutenção da Frota - DAA - 2.1
Serviço de Protocolo Arquivo - DAA - 2.2
Divisão de Administração de Contratos - DAA - 3
Divisão de Administração de Patrimônio - DAA - 4
Serviço de Controle Patrimonial - DAA - 4.1
Serviço de Almoxarifado Central - DAA - 4.2
Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças - DAF
Divisão de Programação Orçamentária e Financeira - DAF - 1
Serviço de Gestão de Custos de Ações Administrativas - DAF - 1.1
Divisão de Execução Orçamentária e Financeira - DAF - 2
Divisão de Administração de Títulos de Cobrança de Créditos - DAF - 3
Coordenação-Geral de Contabilidade - DAC
Divisão de Análise e Orientação Contábil - DAC - 1
Divisão de Prestação de Contas - DAC - 2
Divisão de Acompanhamento e Controle de Conformidade - DAC - 3
DIRETORIA DE OBTENÇÃO DE TERRAS E IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTO - DT
Coordenação-Geral de Obtenção de Terras - DTO
Divisão de Desapropriação e Aquisição - DTO - 1
Divisão de Análise e Estudo de Mercado de Terras - DTO - 2
Coordenação-Geral de Implantação - DTI
Divisão de Controle e Seleção de Famílias - DTI - 1
Divisão de Criação e Implantação de Projetos de Assentamento - DTI - 2
Coordenação-Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais - DTM
Divisão de Gestão Ambiental - DTM - 1
Divisão de Recursos Naturais - DTM - 2
DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTOS - DD
Coordenação-Geral de Infraestrutura - DDI
Divisão de Implantação de Obras - DDI - 1
Divisão de Estruturação dos Assentamentos - DDI - 2
Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Assentamentos - DDA
Divisão de Desenvolvimento e Política Agrária - DDA - 1
Divisão de Consolidação de Assentamentos - DDA - 2
Coordenação-Geral de Educação no Campo e Cidadania - DDE
Divisão de Educação do Campo - DDE - 1
Divisão de Cidadania - DDE - 2
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA - DF
Coordenação-Geral de Cadastro Rural - DFC
Divisão de Organização, Controle e Manutenção do Cadastro Rural - DFC - 1
Divisão de Planejamento e Controle de Operações Estratégicas - DFC - 2
Coordenação-Geral de Cartografia - DFG
Divisão de Geomensura - DFG - 1
Divisão de Geoprocessamento - DFG - 2
Coordenação-Geral de Regularização Fundiária - DFR
Divisão de Arrecadação e Regularização Fundiária - DFR - 1
Divisão de Destinação e Recuperação Institucional - DFR - 2
Coordenação-Geral de Regularização Fundiária em Áreas Quilombolas - DFQ
Divisão de Identificação e Reconhecimento - DFQ - 1
Divisão de Regularização e Titulação - DFQ - 2
DIRETORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA - DE
Coordenação-Geral de Planejamento Estratégico - DEP
Divisão de Planos e Programas - DEP - 1
Divisão de Programação e Acompanhamento Orçamentário - DEP - 2
Coordenação-Geral de Monitoramento e Avaliação da Gestão - DEA
Divisão de Monitoramento de Gestão - DEA - 1
Divisão de Avaliação da Gestão - DEA - 2
Coordenação-Geral de Tecnologia e Gestão da Informação - DET
Divisão de Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas - DET - 1
Divisão de Infraestrutura de Redes e Consolidação de Dados - DET - 2
Divisão de Suporte Técnico - DET - 3