

A luta por direitos e a criminalização dos movimentos sociais: a qual Estado de Direito serve o sistema de justiça?

Antonio Sergio Escrivão Filho^{*}

Darci Frigo^{**}

Terra de Direitos^{***}

Se a violência no campo é uma face bem conhecida do que é capaz o agronegócio para defender seus interesses, não há como negar que há também evidências de um processo persistente de criminalização em curso no Brasil contra movimentos sociais – incluindo nesta categoria os defensores e defensoras de direitos humanos – ainda que com variações de intensidade, de atores, de instituições envolvidas e mecanismos utilizados. Enganaram-se os que acreditavam que para frear a criminalização bastavam mudanças na postura do executivo federal, como ocorreu neste último período, onde se estabeleceram alguns canais de diálogo com movimentos sociais, revelando que o problema é mais complexo do que se pode supor. Temos que avaliar cuidadosamente a entrada de outros atores nesta arena. O que dizer do comportamento engajado de setores do poder judiciário, ao posicionarem-se publicamente atacando os movimentos sociais na mídia?

O processo de criminalização dos movimentos sociais combina-se com outras estratégias adotadas pelas classes dominantes como, por exemplo, a cooptação e a violência, com vistas a bloquear as lutas sociais por direitos. Prova de que a violência não foi abandonada como método recorrente do agronegócio para combater movimentos sociais rurais pode ser verificada nos dados coletados pela CPT ano a ano e, também, em 2009, ao registrar no campo brasileiro a ocorrência de 25 assassinatos, 205 agressões e 71 casos de tortura de trabalhadores rurais. Violência, que tem na impunidade seletiva, especialmente dos crimes de mando, um dos seus mecanismos de retro-alimentação.

O domínio de forças conservadoras sobre espaços do aparelho de estado permite que mecanismos variados sejam usados seletiva e simultaneamente contra os movimentos sociais, como prisões, inquéritos policiais, ações criminais, ameaças, Comissões Parlamentares de Inquérito, tomadas de contas, fiscalização “dirigidas” por órgãos de fiscalização e controle como o Tribunal de Contas da União-TCU e a Controladoria Geral da União-CGU. Há que se reconhecer, ainda, que isto se dá em articulação com um processo de desmoralização e satanização dos movimentos sociais, orquestrado por meios de comunicação, que priorizam as falas criminalizatórias e manipulam informações e fatos referentes às manifestações sociais, sem garantir-lhes um espaço, ou mesmo reconhecer-lhes como interlocutores da questão reportada.

Salta aos olhos a contradição entre as promessas inscritas na Constituição e o que os atores identificados com a criminalização em curso defendem. De um lado desigualdade social no campo e na sociedade brasileira, tendo como um dos seus pilares a concentração da terra e da renda, com 46% das terras nas mãos de 1% dos

* Advogado, Assessor Jurídico da Terra de Direitos, Mestre em Direito Agrário pela Universidade Estadual Paulista/UNESP.

** Advogado, Coordenador Executivo da Terra de Direitos.

*** Nossos Agradecimentos pelas valiosas contribuições a este artigo feitas por Luciana Furquim Pivato e Laura Bregenski Schuhli.

proprietários. Do outro lado, que esses atores se organizam em torno de um modelo de desenvolvimento de cunho neoliberal, socialmente excludente, concentrador de renda e ambientalmente predatório, e que tem bloqueado as mudanças gestadas nas lutas contra as desigualdades sociais, políticas, econômicas, culturais, amparadas pela Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

As prisões como um indicador de criminalização

Frente a este quadro, o que se pode extrair dos dados sobre prisões de trabalhadores rurais em 2009? Qual tem sido o papel do sistema de justiça – poder judiciário, ministério público e polícia judiciária – neste contexto?

Dentre os dados apresentados pelo Relatório de Conflitos no Campo da CPT, o dado quantitativo de prisões de trabalhadores rurais e suas lideranças é o indicador que apresenta relação de forma mais clara com o que chamamos de criminalização, já que não temos dados disponíveis sobre ações judiciais e inquéritos policiais para colocá-los na balança, ainda que possamos refletir mais adiante analisando manifestações de atores do sistema de justiça.

As prisões, em regra geral, estão relacionadas a conflitos coletivos envolvendo trabalhadores rurais sem terra, quilombolas, indígenas, atingidos por barragens, pescadores, trabalhadores rurais, entre outros. Relacionando o número de prisões com o número de conflitos nos últimos três anos vamos verificar que para 1538 conflitos registraram-se 438 prisões em 2007, o que representou uma prisão para cada 3,5 conflitos. Em 2008 registrou-se 1170 conflitos e 168 prisões, ou seja, uma prisão para cada 7 conflitos. Apesar da queda do número de prisões em 2008, em 2009 temos um número menor de conflitos (1061) e um aumento de prisões (201), representando uma prisão para cada 5,5 conflitos. Os dados indicam que as prisões de trabalhadores e lideranças é um mecanismo de criminalização utilizado com frequência por agentes públicos contra os diferentes movimentos sociais do campo.

Analisando como as prisões se distribuem nas diferentes categorias envolvidas nos conflitos, os dados também mostram que o processo de criminalização tem atingido, além dos trabalhadores sem terra, outras categorias, como os povos tradicionais, que adotam práticas de uso comum dos recursos naturais e enfrentam uma poderosa coalizão de interesses que os combatem, visando destruí-los. É ilustrativo deste processo crescente de repressão contra povos tradicionais, ao verificarmos que, do total de 201 prisões, em 2009, 26 delas foram de indígenas, 36 de quilombolas, 11 de pescadores, 29 de atingidos por barragens, 11 de trabalhadores rurais, 2 de religiosos e 86 foram de sem terra, ainda a categoria individualmente considerada que mais sofre repressão. Carlos Valter Porto-Gonçalves, ao analisar esta tendência de crescimento dos conflitos envolvendo populações tradicionais, afirma que os dados da CPT de 2008 já apontavam que “53% dos conflitos envolviam populações tradicionais”¹, contra 41% em 2007.

Por outro lado, há outras ações de cunho criminalizador em curso que precisam ser melhor avaliadas para compreendermos o que há de novo no cenário, especialmente no comportamento dos agentes do sistema de justiça, como, por exemplo, o Ministério Público do Rio Grande do Sul e o então Presidente do Supremo Tribunal Federal que, através dos seus posicionamentos contrários aos movimentos sociais, como o Movimento dos Sem Terra, via mecanismos institucionais ou através da mídia, passou a

¹ PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Acumulação e expropriação: geografia da violência no campo brasileiro em 2008. In: **Conflitos no Campo Brasil 2008**. Goiânia: Ed. CPT Nacional, Brasil, 2008, p. 104.

orientar e motivar agentes públicos e privados a combater os processos de luta por direitos empreendidas por organizações e movimentos sociais do campo, permitindo que nas entrelinhas possamos ler que há uma aliança entre velhos defensores do patrimonialismo – setores do judiciário, do ministério público e agronegócio – sendo gestada em novos moldes. Ou seja, tudo indica que o agronegócio está disputando o judiciário ferrenhamente, com medo de que ventos democratizantes dêem novos ares a este poder.

Mas, em que consiste esta criminalização?

Criminalizar pode ser o ato de atribuir um crime a alguém, a alguma atitude, a uma manifestação. Mas isto não se dá de uma maneira simplificada, quer dizer, não ocorre a partir de uma fala qualquer, isolada e sem repercussão, ou de uma ou outra prisão onde os agentes públicos atribuem a uma prática social uma natureza ilegal. A criminalização se dá através de um processo estruturado de violência física² e simbólica, que adquire ares de violência institucional (pública e privada) na medida em que seus agentes se utilizam de suas prerrogativas e funções para atribuir uma natureza essencialmente criminosa às manifestações sociais organizadas, e, a partir daí, sob o argumento de manter a democracia e a ordem, reprimir tais manifestações.

Esta apropriação da função pública pelos interesses privados fica evidente quando, por exemplo, se verifica que estas manifestações criminalizadas orientam-se pela erradicação da pobreza, marginalização e desigualdades sociais, objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito, conforme o artigo 3º da Constituição de 1988. De outro lado, a criminalização também é empreendida em nome deste mesmo Estado de Direito, como pôde ser constatado no processo de perseguição realizado pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul contra o MST, no ano de 2008³, e criticado pelo sociólogo português Boaventura de Souza Santos, por ocasião do evento de dez anos do Fórum Social Mundial em Porto Alegre, em janeiro de 2010: “Vejo com muita inquietação esse cenário de criminalização dos movimentos sociais. O que se passa no Rio Grande do Sul é grave. (...) Então venho aqui pedir respeitosamente ao MP que archive todas as ações [civis públicas que buscam a extinção do MST]. Se isso continuar [a criminalização dos movimentos sociais], o ar do Rio Grande do Sul torna-se irrespirável para o Fórum Social Mundial”⁴.

Também demonstram isto as reiteradas prisões de lideranças do MST de Pernambuco, como Jaime Amorim, sempre com intuito de atacar a luta pela reforma agrária e proteger os interesses dos proprietários de terras. No caso da Usina Estreliana em Gameleira, o juiz da Comarca decretou a prisão com fundamentos vagos e genéricos

² Violência física aqui compreendida pelas prisões arbitrárias, ao passo que não há que se confundir outras formas de violência física, como os assassinatos e torturas acima elencados, com o processo de criminalização em si, mas como formas de repressão que articulam-se com a criminalização, que consiste, como dito, em atribuir uma natureza criminosa à manifestação social. Sobre a relação entre a prisão, e a criminalização, afirma o professor Juarez Cirino: “Somente a lógica contraditória da relação social fundamental capital/trabalho assalariado pode explicar a proteção seletiva de bens jurídicos pelo legislador, a criminalização seletiva de sujeitos com indicadores sociais negativos e, finalmente, a prisão como instituição central de controle social formal da sociedade capitalista”. **Teoria da Pena:** fundamentos políticos e aplicação judicial. Curitiba: ICPC, Lumen Juris, 2005, p.42.

³ Cf. Relatório do Conselho Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul, de maio de 2007.

⁴ Fonte: Informativo do Deputado Dionilso Marcon, PT/RS, janeiro de 2010.

a favor do “direito” de propriedade, mas cego aos clamores por efetivação do direito à reforma agrária, também presente na Constituição⁵.

A resposta da OEA à criminalização no Paraná

Outros casos em que fica evidenciado este processo estruturado de criminalização são os casos das violações de direitos humanos ocorridas no estado do Paraná⁶, recentemente reconhecidas e condenadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Estes casos nos permitem verificar como a criminalização se dá associada a diversas formas de violência, desde instituições públicas e privadas, realizada às vezes de modo aparentemente espontâneo, mas orientada pela lógica e ideologia do agronegócio, em sua esfera mais orgânica e institucional.

No ano de 2009, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, inserido no âmbito da Organização dos Estados Americanos – OEA,⁷ reconheceu que o Estado do Paraná, entre os anos de 1995 e 2002, empreendeu uma série de violações dos direitos humanos dos trabalhadores rurais sem terra, em situações diversas, a partir de vários órgãos públicos, em parceria com instituições públicas e entidades de classe. O SIDH reconheceu, evidenciou e condenou o processo de violência e criminalização realizado contra o MST.

As recomendações e sentenças do SIDH demonstram que, ainda que tardiamente, este processo de criminalização e violência vem à tona, mesmo que o seu reconhecimento e a sua condenação não sejam tão difundidos e eficazes como a própria criminalização em si, mas podem significar, de outro lado, que a atual conjuntura e as novas formas de criminalização, como a realizada pelo Ministério Público/RS, possam ser, em um futuro próximo, reconhecidas e condenadas.

O período de 1995 a 2002 ficou marcado, no Paraná, pela extrema violência contra trabalhadores rurais. Diante do avanço da organização popular, foram organizadas milícias ruralistas armadas para a realização de despejos ilegais, que resultaram na morte de dois agricultores sem terra. Outras duas lideranças foram executadas em emboscadas. À época, as organizações e movimentos sociais já denunciavam a íntima ligação que existia entre estas milícias, membros da polícia

⁵ “Os representados, integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra-MST, reiteradamente promovem invasões não pacíficas de terras, danificando patrimônio privado, incendiando veículos, plantações, promovendo atos não condizentes com a finalidade a que se propõem, tudo sob o argumento de lutarem por reforma agrária”. Adiante, diz o Juiz: “Os atos praticados pelos representados, vão de encontro a direitos consagrados na carta magna, especialmente o contido no art. 5º, inc. XXII, que é a garantia do direito de propriedade, colocando em risco a segurança e a ordem pública”: decisão que decretou a prisão de 5 integrantes do MST/PE, dada pelo Juiz Substituto da Comarca de Gameleira, em 21 de janeiro de 2006.

⁶ Durante o Governo Jaime Lerner (1995-2002) o Estado do Paraná viveu um grave processo de violência e criminalização contra organizações e movimentos sociais rurais. Neste período foram registrados 16 assassinatos de trabalhadores rurais, 470 prisões de trabalhadores rurais, 130 despejos: SANSON, César. O governo Lerner: a modernização conservadora, o autoritarismo e a corrupção endêmica. In: **Anais do Tribunal Internacional dos Crimes do Latifúndio**. Curitiba, maio de 2001, p. 24.

⁷ Alguns casos emblemáticos de criminalização e violência foram denunciados à Comissão e à Corte Interamericana de Direitos Humanos tendo como peticionários MST, CPT, Renap, Justiça Global e Terra de Direitos. 4 casos tiveram desdobramento naquela esfera internacional, no ano de 2009: Caso do assassinato de Sebastião Camargo Filho por milícia – recomendações da Comissão IDH em 19 de março de 2009; caso das interceptações telefônicas ilegais realizadas pela polícia militar e o judiciário, com divulgação pela mídia – condenação da Corte IDH em 06 de agosto de 2009; caso do assassinato de Sétimo Garibaldi, por milícia – condenação da Corte IDH em 23 de setembro de 2009; caso do assassinato de Antônio Tavares Pereira em ação da polícia militar, no bloqueio da BR-277 no ano 2000 – admissão da Comissão IDH em 29 de outubro de 2009.

militar e ruralistas dirigentes de entidades de classe, o que foi comprovado em 2009, pela sentença da Justiça Federal⁸ que condenou um Tenente-Coronel da Polícia Militar a mais de 18 anos de prisão por formação de quadrilha, tráfico internacional de armas de fogo e porte ilegal de drogas. Financiado por entidades e sindicatos ruralistas, ele forneceu armamento e garantiu a impunidade na atuação das milícias – em oposição às prisões de trabalhadores sem terra. Até hoje não existe, no Estado do Paraná, qualquer condenação para os assassinos dos agricultores sem terra.

Reconhecendo este ambiente de violência institucional e criminalização, a Corte IDH condenou, em agosto de 2009, o Estado brasileiro por ter realizado escutas ilegais de militantes de movimentos sociais de luta pela terra e ter fornecido o conteúdo das gravações para a imprensa televisiva⁹. Ao analisar o caso, a Corte verificou que a polícia militar requereu a escuta telefônica sem investigação prévia, pedido que foi aceito pela juíza da localidade sem qualquer fundamentação. Quer dizer, na lógica da polícia e da juíza a própria existência da organização dos trabalhadores constitui crime que fundamenta a violação do direito à honra e intimidade dos militantes. Os agentes ainda forneceram as gravações ilegais à imprensa, culminando na ampla difusão de notícias desmoralizantes das pessoas envolvidas e do movimento social que participavam, de modo a revestir a sua imagem pública de uma natureza criminoso.

É em contextos como estes que agentes públicos e privados, partindo de motivações individuais e espontâneas ou respondendo a uma política institucional orientadora, valendo dos poderes e prerrogativas de suas funções, imprimem um ambiente de violência e criminalização dos indivíduos, movimentos e organizações sociais que buscam a transformação social, no sentido da superação das desigualdades, sociais, econômicas e culturais. Como afirmou Raúl Zaffaroni, em defesa dos agricultores sem terra, em 2001, no Tribunal Internacional Contra os Crimes do Latifúndio¹⁰, é no conjunto dos fatos que se percebe a responsabilidade dolosa do Governo do Estado do Paraná na época, tanto pela ação criminalizatória e violenta, quanto pela omissão ao combate à violência, garantindo impunidade às milícias ruralistas, em oposição às prisões de sem terras.

Se entendemos que a criminalização empreendida pelo agronegócio e seus aliados tem como objetivo central atacar a legitimidade das lutas transformadoras dos movimentos sociais, um alvo importante deste processo são os apoiadores destas lutas, visando enfraquecê-los. Neste contexto se inserem as prisões e difamações contra advogados ocorridas no Paraná em 1999, as condenações criminais em primeiro grau¹¹, na Justiça Federal, contra o advogado José Batista Afonso da CPT Marabá e então Coordenador Nacional da CPT e do sindicalista da Fetagri - Pará, Raimundo Nonato¹², mediadores de uma negociação ocorrida no INCRA, em 1999, quando mais de 10 mil trabalhadores rurais se mobilizavam para demandar terra no Sudoeste do Pará.

Participação do Poder Judiciário

O processo de criminalização avança no Brasil com ares de potência institucional, associado à sofisticação da violência. Já não mais se fundamenta ou se

⁸ Justiça Federal, Vara Federal Criminal de Ponta Grossa, na Ação Penal nº. 2005.70.09.001379-7 (PR). Atualmente encontra-se em grau de recurso no TRF 4ª região.

⁹ Corte IDH/OEA: Caso Escher e outros Vs. Brasil – sentença disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_por.pdf.

¹⁰ **Anais do Tribunal Internacional dos Crimes do Latifúndio**, op. cit., p. 72.

¹¹ O processo encontra-se em grau de recurso junto ao TRF de Brasília.

¹² Cf. CPT. **Conflitos no campo Brasil 2008**, p. 149 e 150.

centraliza na atuação da polícia, instituição que está na ponta do organograma do sistema de justiça. Pelo que se observa na atualidade, a nova forma deste processo de criminalização potencializou sua atuação a partir da própria centralidade do sistema de justiça.

Se nos casos do Paraná ficou comprovado o envolvimento de setores e dirigentes de entidades ruralistas na atuação das milícias, aliada a quadros da polícia militar, hoje se percebe um movimento da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária – CNA, para se aproximar do poder judiciário, através, inclusive, de financiamentos de eventos de associações da magistratura e ministério público¹³. Ou seja, a partir de seu poder econômico e conseqüente prestígio social, como dizia Florestan Fernandes, ir galgando espaço privilegiado junto a estes agentes públicos que ocupam lugar central na prestação da justiça.

Por não interferir integralmente na política do poder executivo federal e na determinação das políticas públicas no Brasil, os setores ruralistas, além da sua apropriação quase hegemônica do Congresso Nacional onde realizam verdadeiro esvaziamento das conquistas sociais alcançadas pela Constituição de 1988, ocuparam-se, no ano de 2009, de uma “lenta, gradual e segura” aliança com a cúpula do judiciário, até atingir a sua anuência institucional, com a assinatura de convênio com o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, órgão responsável pela elaboração e aplicação da política pública de justiça.

Com isso, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal e do CNJ, ministro Gilmar Mendes, parece ter assumido, definitivamente, um lado na conjuntura agrária brasileira, atrelando a política institucional da justiça agrária ao modelo de desenvolvimento capitaneado pelo agronegócio. Este modelo, entretanto, é oposto à preservação do meio ambiente, à demarcação de terras indígenas, a titulação de territórios de comunidades tradicionais e a efetiva realização da reforma agrária. Ao menos é o que se deduz das ações judiciais, das propostas legislativas e dos discursos formulados pela CNA.

Os indígenas, as comunidades tradicionais e toda a sua diversidade cultural, os pequenos agricultores e camponeses sem terra são agentes da erradicação da pobreza, marginalização e desigualdades sociais e representam, através de sua luta, uma tendência à concretização do que foi definido no texto constitucional como objetivo fundamental da República. A atuação desses grupos significa a própria transformação das estruturas de poder político-econômico que emana da propriedade da terra, mais precisamente, em sua forma histórica atrelada ao capital financeiro internacional. Por isso, passam a ser taxados de promotores e causadores da insegurança jurídica, objeto e alvo, justamente, do convênio assinado entre o CNJ e a CNA.

Ao que parece, se antes a criminalização advinha, sobretudo, de uma política institucional executada pela polícia militar, a tendência agora é ela se assumir enquanto política do ministério público e poder judiciário, como ocorreu no Ministério Público do estado do Rio Grande do Sul, e na gestão passada da presidência do poder judiciário

¹³ Cf. XX Congresso de Magistrados, da Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB, realizado em Outubro de 2009, disponível em: <http://www.amb.com.br/congresso>. Ressalte-se que a Presidente da CNA proferiu uma conferência para cerca de 2000 magistrados neste evento, elegendo indígenas, comunidades tradicionais, ambientalistas e agricultores sem terra como os representantes da insegurança jurídica no campo; e XVIII Congresso Nacional do Ministério Público, da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, realizado em Novembro de 2009, disponível em: <http://conamp2009.com.br>.

nacional, o que de início aparentou uma mera espontaneidade midiática, se materializou em decisões judiciais¹⁴ e se consolidou em políticas institucionais via CNJ.

É certo que o CNJ está trazendo a política judiciária para a esfera republicana, no sentido de submeter o poder judiciário aos princípios constitucionais que regem a atuação da administração pública. No entanto, verifica-se que esta tendência é ainda aparente, pois não se propõe a solucionar problemas estruturais do judiciário¹⁵, e incipiente, uma vez que não enfrenta, por exemplo, o tema da participação e controle social da política pública de justiça.

Esta questão é tema novo por aqui, ainda passível, portanto, de uma construção da sociedade que lhe dê substância e orientação. De fato, na guerra de posições que determina a ocupação dos espaços, a omissão de determinado campo social resulta na configuração de hegemonia das forças que se contrapõem a ele. Neste sentido, na disputa pela pauta política e jurídica do judiciário, observa-se uma quase hegemonia das forças conservadoras que, historicamente, e isto já não é mais segredo de cúpula, foram formadas para ocupar os cargos do judiciário.

Ocorre que a sociedade avançou na disputa política, conquistando importantes espaços junto aos Poderes Executivo e Legislativo, mas optou por não se aproximar do Poder Judiciário, sob a análise de que não haveria ali sequer espaço para a disputa.

A função social da propriedade¹⁶, por exemplo, princípio constitucional que rege todo e qualquer direito de propriedade de bens imóveis e dá causa à desapropriação para fins de reforma agrária, dentre outros efeitos, não encontrou na prática, a eficácia das suas dimensões do trabalho e bem estar¹⁷.

De outro lado, encontra-se no STF uma ação direta de inconstitucionalidade patrocinada, não por coincidência pela CNA, que visa à dissociação entre função social e produtividade econômica, pedindo que o Supremo declare que a propriedade economicamente produtiva não tenha a obrigação de cumprir a sua função social, ainda que para atingir os índices de produtividade ela tenha se valido de degradação ambiental, trabalho escravo e violência contra a pessoa. Se houvesse a possibilidade jurídica, o pedido seria, certamente, pela própria inconstitucionalidade da função social da propriedade!

O tema ganha relevância à medida que aumentam os conflitos fundiários de natureza sócio-ambiental-cultural, além dos caracterizados pelo trabalho escravo, como mostraram os dados da CPT desde 2007, em oposição à defasagem dos índices de produtividade, cujo esforço pela não atualização pode ser creditado à mesma CNA que litiga em mais de uma centena de ações no Supremo.

¹⁴ De fato, observou-se em recente sentença penal no interior do Estado de São Paulo que a juíza fundamenta a condenação de militantes e advogados dos sem terra em falas e orientações ideológicas de criminalização dos movimentos sociais, do Presidente do STF junto aos jornais de grande circulação.

¹⁵ “Para uma revolução democrática da Justiça” brasileira, o professor Boaventura de Souza Santos elenca sete medidas estruturais: 1) profundas reformas estruturais; 2) novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça; 3) nova organização e gestão judiciárias; 4) revolução na formação de magistrados desde as Faculdades de Direito até à formação permanente; 5) novas concepções de independência judicial; 6) uma relação do poder judicial mais transparente com o poder político e a mídia, e mais densa com os movimentos e organizações sociais; 7) uma cultura jurídica democrática e não corporativa: **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007, p. 33.

¹⁶ Constituição Federal, art. 5º, inciso XXIII.

¹⁷ Constituição Federal, art. 186, incisos III e IV.

É na temática da função social da propriedade, ao lado de temas como a transgenia, territorialidade e meio ambiente, que a bancada ruralista do Congresso Nacional vem investindo, quando lhe sobra tempo para a atividade legislativa, haja visto o fetiche pela criminalização fiscalizatória realizado a partir das CPIs e pelos órgãos de fiscalização e controle, como os Tribunais e Controladorias de Contas.

Deste modo, estão em curso diversos projetos de lei no Congresso, entre eles o que transfere para o legislativo a competência de decidir sobre o decreto de desapropriação e à atualização dos índices de produtividade. Outro PL proposto pelos ruralistas é o que visa à dissociação entre função social e propriedade economicamente produtiva, garantindo-lhe imunidade em relação ao descumprimento das outras dimensões da função social. Note-se a estratégica coordenada entre a ocupação das pautas do Judiciário e Legislativo simultaneamente.

Observe-se, neste ponto, como a questão da função social reflete sobre aquele processo de criminalização: sendo o descumprimento da função social que dá fundamento à desapropriação para reforma agrária e a ocupação de terras, na medida em que se restringem as hipóteses deste descumprimento, afirmando que a propriedade produtiva está isenta da função social, reduz-se a quantidade de situações que dão motivo à desapropriação. Desse modo, amplia-se o número de argumentos e fundamentos que conferem a natureza de criminalidade às reivindicações sociais.

É neste sentido, por exemplo, que no judiciário não se cogita a análise do cumprimento da função social da propriedade para se deferir o mandado de reintegração de posse, como se posse e propriedade fossem coisas absolutamente independentes. É certo que a análise da função social da propriedade não consta no rol de requisitos para o deferimento da liminar, conforme o Código de Processo Civil. Mais certo, no entanto, é que o CPC data da década de 1970, estando defasado, portanto, nos termos da ideologia constitucional da tutela e eficácia dos direitos difusos e coletivos, notadamente os de interesse social, como os que envolvem o processo de reforma agrária¹⁸.

Sem a apreciação da função social da propriedade na decisão da reintegração de posse, o judiciário acaba por proteger uma inconstitucionalidade, ao passo que persegue e criminaliza uma manifestação social que se orienta pelo cumprimento da Constituição. Mais que paradoxal, isto representa que o sistema de justiça ainda não se adequou à *ideologia constitucional*¹⁹, orientando-se pela manutenção das estruturas sociais que a própria Constituição tem por objetivo fundamental erradicar.

Mas a práxis política é notória ao indicar um sentido rumo à transformação: o engajamento e participação social. É preciso identificar no sistema de justiça, em especial no Poder Judiciário, um espaço em disputa, quer na sua pauta jurídica, no sentido da sua modernização rumo à ideologia constitucional de transformação social, quer na sua pauta política, ou seja, na esfera da elaboração, controle e aplicação da política pública de justiça.

¹⁸ Ressalte-se que a apreciação da função social da propriedade como condição para a concessão da liminar de reintegração de posse consta já das recomendações aprovadas pelo Workshop Agrário do I Encontro do Fórum Nacional de Conflitos Fundiários, do CNJ: “10 – Na decisão sobre liminares multidinárias, o Judiciário deve agregar os aspectos ambientais e trabalhistas da função social, acessando banco de dados a serem criados, que coordenem informações dos órgãos ambientais e trabalhistas antes de deferir o mandado de reintegração de posse”.

¹⁹ Cf. GRAU, Eros. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 10. ed., rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 332.

Na esfera jurídica, está colocado para a sociedade o desafio da implementação do Programa Nacional dos Direitos Humanos 3²⁰, o instrumento programático mais legítimo desde a própria Constituição de 1988, dada a sua elaboração realizada com fundamento na participação social. De fato, a partir de uma perspectiva sócio-constitucional²¹ de legitimação e ampliação do rol de intérpretes/aplicadores da Constituição, o PNDH 3 vem significar verdadeira atualização constitucional, trazendo materialidade e ainda maior aplicabilidade aos seus princípios, diante da inconsistência da atuação dos três Poderes na concretização da Constituição e dos tratados internacionais de direitos humanos.

Ao indicar a necessidade da realização de uma audiência entre órgãos públicos e as partes antes do deferimento da reintegração de posse, o PNDH 3 indica que a questão agrária merece a mesma atenção jurídica que questões individuais, onde a mediação é uma tendência instituída via política judiciária, mediante as “semanas da conciliação”, difundidas pelo CNJ. A realização de uma audiência anterior à decisão de reintegração é prevista no CPC, mas é absolutamente ignorada pela magistratura por diversos motivos, dentre os quais a forte (o)pressão que setores locais realizam sobre o juiz.

Por fim, a realização da referida audiência de mediação do conflito representa a oportunidade do magistrado tomar conhecimento e trazer à tona a questão do cumprimento da função social da propriedade, na medida em que os órgãos públicos como o INCRA, IBAMA, INSS e delegacia do Trabalho, por exemplo, aliados aos próprios trabalhadores sem terra, podem fornecer as informações que dão fundamento ao interesse social que reveste os conflitos fundiários, como superação da lógica processual formulada para a tutela de interesses individuais, como a do Código de Processo Civil brasileiro.

Mas, existe a necessidade de uma pressão pela ampliação democrática da cultura judiciária? Existiria ao menos a possibilidade? Vejamos: quando o CNJ avoca para si a competência para realizar mutirões carcerários por todo o país; quando institui programas de re-inserção social de egressos do sistema penitenciário e condenados em liberdade provisória; quando assina convênios com instituições públicas e privadas e aloca recursos para a sua realização, estaria ele dando passos para a construção de uma espécie de política pública de justiça penitenciária?

E quando ele edita uma recomendação para o monitoramento e controle dos Tribunais sobre as ações que versem sobre conflitos agrários; institui um Fórum Nacional para Monitoramento e Resolução dos Conflitos Fundiários Rurais e Urbanos; realiza um I Encontro deste Fórum; realiza um mutirão agrário (PA); assina convênios instituições públicas com o objeto referente à matéria agrária²², estaria ele dando aqueles passos em relação a uma espécie de política pública de justiça agrária?

Compreende-se que, tanto o Fórum Nacional de Conflitos e seu Encontro Nacional quanto o Mutirão de Julgamento de Crimes Decorrentes de Conflitos no

²⁰ O conteúdo do PNDH 3 está disponível pelo site da Secretaria Especial de Direitos Humanos: www.sedh.gov.br

²¹ Para melhor compreensão e apropriação da perspectiva sócio-constitucional, que reconhece os poderes das organizações e movimentos sociais para concretizar os mandamentos constitucionais, na medida de suas posições sociais, em coordenação com o poder público, cf.: HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1997.

²² Todas estas informações e respectivos documentos estão disponíveis em: http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7612&Itemid=907.

Campo²³, surgiram a partir de uma perspectiva de criminalização dos movimentos sociais, como forma de materialização das falas de Gilmar Mendes em seu discurso de posse²⁴. No entanto, com a participação social no I Encontro do Fórum, a pauta foi alterada, direcionando a solução dos conflitos para a implementação de uma efetiva atuação do judiciário a fim de concretizar a reforma agrária. Ocorre que depois desta aproximação e participação social, o espaço do Fórum foi esvaziado pelo judiciário e as recomendações²⁵ do Encontro ignoradas pela cúpula do CNJ, quando este tomou medidas efetivas em relação à questão agrária, como a própria assinatura do convênio com a CNA, cujos representantes foram voto-vencido em relação a praticamente todas as propostas aprovadas²⁶.

Tal atitude do CNJ, na verdade, reflete uma postura clássica que emana da essência do Poder Judiciário, que na aparência se posiciona com ares democráticos, mas, no cotidiano social se mantém à distância dos princípios constitucionais e da efetivação dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. É certo que a sua atividade central é a prestação jurisdicional, revestida pelos princípios da independência e autonomia. Mais certo, de outro lado, é que o Poder Judiciário, enquanto instituição pública, também está inserido no processo democrático, o que pressupõe a participação social na elaboração e aplicação da política judiciária, o que informa, mas não significa interferência na independência do juiz. Como lembra Boaventura: “A independência judicial foi criada para que o tribunal possa defender os interesses democráticos dos cidadãos, não os interesses de uma classe. (...) Ao contrário do que se pensa em alguns meios judiciários, a independência judicial democrática pode exigir o controle externo do poder judicial”²⁷.

Neste ponto, a pergunta que resta é qual o interesse da sociedade em ocupar esta pauta, em reivindicar seu espaço no processo democrático no interior do judiciário, enfim, qual o interesse da sociedade em não permitir, politicamente, que a política pública de justiça seja hegemônica pelos setores conservadores?

No âmbito do convênio com a CNA²⁸, surgem algumas dúvidas: poderia o CNJ, que instituiu um Fórum de Monitoramento dos Conflitos Fundiários e realizou um Encontro que aprovou recomendações ao Poder Judiciário, assinar um convênio que vai em sentido contrário àquelas recomendações aprovadas? Em que medida o CNJ, presidido pelo próprio Presidente do STF, pode assinar um convênio para instituir consultoria com uma entidade que é a maior litigante na Suprema Corte sobre o tema em relação ao qual será chamada a ofertar parecer e até mesmo a elaborar normas? O que diria a CNA, na condição de consultora do judiciário para as questões agrárias,

²³ Portaria Conjunta nº 1/2010 - CNJ e TJ-PA, disponível no link acima.

²⁴ “(...) Ainda que alguns movimentos sociais de caráter fortemente reivindicatório atuem, às vezes, na fronteira da legalidade. Nesses casos, é preciso que haja firmeza por parte das autoridades constituídas. (...) O Judiciário tem grande responsabilidade no contexto dessas violações e deve atuar com o rigor que o regime democrático impõe”: Discurso de posse do Ministro Gilmar Mendes na Presidência do STF, em 24.05.2008.

²⁵ Cf. as propostas aprovadas nos Workshops do I Encontro do Fórum Nacional de Conflitos Fundiários do CNJ. Workshops: Agrário, Urbano, Trabalho Escravo, Regularização Fundiária, disponíveis em: http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7612&Itemid=907.

²⁶ Cf. neste sentido as propostas de nº 7 e 10 do Workshop Agrário, que determinam a utilização de todas as dimensões da função social da propriedade tanto nos processos de desapropriação, quanto para o deferimento das reintegrações de posse; e a proposta nº 16, que determina a atualização dos índices de produtividade.

²⁷ SANTOS, op. cit., p. 87.

²⁸ Termo de Acordo de Cooperação Técnica nº 026/2010, disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/Cerimonial/act%20026-2010%20cnj%20e%20cna.pdf>.

sobre a ação direta de inconstitucionalidade proposta por ela mesma? O que diria sobre o sistema tributário rural, temática que disputa em centenas de ações naquela Corte?

Voltam à tona as novas e sofisticadas formas e instrumentos do processo de criminalização, agora emanado do próprio centro irradiador da política institucional do judiciário. Na medida em que o CNJ elege a CNA como a própria interlocutora e consultora do Poder Judiciário para assuntos agrários, eleva-a à condição de porta-voz e fonte da concepção de justiça agrária, ajustando o foco da criminalização sobre todos os agentes sociais que representam uma afronta à manutenção da estrutura fundiária brasileira, aos investimentos do capital financeiro internacional em infra-estrutura, commodities, bio-pirataria ou transgenia e afronta, em última instância, ao direito de propriedade, mas não como inscrito na Constituição de 1988, e sim um arcaico direito de propriedade individual e absoluto.

Estas análises partem do cotidiano da assessoria jurídica popular, em sua lida com o sistema de justiça, em especial o Poder Judiciário. Nota-se, neste sentido, uma grande dificuldade em se proteger, garantir e efetivar os direitos humanos econômicos, sociais e culturais pela via judicial, vez que os agentes das carreiras públicas, na sua maior parte, se esquivam em enfrentar e assumir a sua função, poder-dever constitucional de concretizar a Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos. Em caso de confronto, preferem a tutela aos direitos e interesses patrimoniais individuais, aderindo aos códigos e afastando-se da Constituição em sua ideologia de transformação social.

É certo que o sistema de justiça vem representando historicamente um instrumento de controle e opressão social, ao passo que se orienta pela manutenção das estruturas de poder. Isto ocorre a partir de posicionamentos espontâneos, mas por vezes também a partir da orientação de uma política institucional.

O dilema que se apresenta no horizonte é o de encarar um programa social de ações a médio-longo prazo que visem aproximar a sociedade do sistema de justiça, de modo a efetivamente aproximar este sistema da realidade social. O dilema é chamar a responsabilidade e o compromisso do judiciário para o seu poder e dever de realizar o objetivo fundamental da erradicação da pobreza, marginalização e desigualdades sociais. Objetivo que representa verdadeira cláusula de transformação social²⁹. Para isso, o que precisa ser transformada é a própria cultura dos agentes do sistema judicial, o que só pode ser alcançado na medida da organização rumo à participação e controle social do sistema de justiça.

BIBLIOGRAFIA

Anais do tribunal Internacional dos Crimes Contra o Latifúndio e da Política Governamental de Violação dos Direitos Humanos no Paraná. Curitiba, 1º e 2º de Maio de 2001.

BERCOVICI, Gilberto. A Constituição Econômica e o desenvolvimento. São Paulo: Malheiros, 2005.

²⁹ “A ‘cláusula transformadora’ explicita o contraste entre a realidade social injusta e a necessidade de eliminá-la. Deste modo, ela impede que a Constituição considere realizado o que ainda está por se realizar, implicando a obrigação do Estado em promover a transformação da estrutura econômico-social”: Cf. BERCOVICI, Gilberto. **A Constituição Econômica e o desenvolvimento.** São Paulo: Malheiros, 2005, p. 36.

GRAU, Eros. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 10. ed., rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1997.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Acumulação e expropriação: geografia da violência no campo brasileiro em 2008. In: **Conflitos no Campo Brasil 2008**. Goiânia: Ed. CPT Nacional, Brasil, 2008.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Teoria da Pena**: fundamentos políticos e aplicação judicial. Curitiba: ICPC, Lumen Juris, 2005.