

4. El derecho desde su reverso: cuando los Sin Tierra dicen lo que es el derecho. Análisis de la creación del PDS “Irmã Dorothy”

Fernanda Maria da Costa Vieira

Universidad Federal de Río de Janeiro/Abogada popular

Mariana Trotta Dallalana Quintans

Universidad Federal de Río de Janeiro/Abogada popular

Introducción

Una civilización que se muestra incapaz de resolver los problemas que su funcionamiento suscita, es una civilización decadente.

Una civilización que decide cerrar los ojos a sus problemas cruciales es una civilización enferma. Una civilización que escamotea sus principios es una civilización moribunda.

El hecho es que la civilización llamada “europea”, la civilización “occidental”, tal como la configuran dos siglos de régimen burgués, resulta incapaz de resolver los dos mayores problemas a que su existencia misma ha dado origen: el problema del proletariado y el problema colonial; que, llamada a comparecer ante el tribunal de la “razón” o el de la “conciencia”, esta Europa se revela impotente para justificarse, y que, a medida que pasa el tiempo, se refugia en una hipocresía tanto más odiosa cuanto menos posibilidades tiene de engañar a nadie.

Europa es indefendible.

(Césaire, 2010: 15).

El asentamiento Irmã Dorothy [Hermana Dorothy], localizado en el área rural de la ciudad de Quatis, creado en el año 2015 por el Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), en el municipio de Quatis,¹ es el resultado de la ocupación realizada por familias de trabajadores rurales sin tierra en 2005 en la Fazenda da Pedra [Hacienda de la Piedra]. Con un área de 1.049,512 ha y una previsión de asentamiento para 53 familias, el Proyecto de Asentamiento (PA) está clasificado por el INCRA como “en consolidación”.

El asentamiento Irmã Dorothy es un caso emblemático de la tardanza en la implementación de la política de la reforma agraria en Brasil. Esa morosidad en la desapropiación de áreas para la implementación de la reforma agraria y la creación de asentamientos no es una excepción, sino que se convirtió en una regla en el país, a pesar de las previsiones constitucionales que establecen la competencia de la Unión Federal para intervenir propiedades que no cumplen

¹ Este municipio se encuentra localizado en la región sur del estado de Río de Janeiro, Brasil.

su función social y la destinación de tales áreas a los asentamientos de los trabajadores (artículos 184 a 191 de la CF/88).

Lo que se observa a lo largo de los sucesivos gobiernos federales brasileños es un proceso paulatino de vaciamiento de la reforma agraria o, como analiza Paulo Alentejano (s/f), un proceso de contrarreforma agraria. Alentejano (s/f) apunta que, entre 1985 y 2011, del total de las áreas desapropiadas el 11% se dieron en el gobierno de Sarney; el 1% en el gobierno de Collor; 4% en el gobierno de Itamar; el 53% en los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (FHC); el 30% en los gobiernos de Lula; y el 1% en el primer gobierno de Dilma Rouseff. La tendencia indicada por el autor permaneció y se profundizó en el segundo gobierno de Dilma.

La gravedad de esa morosidad se profundizó aún más con el *impeachment* a la presidenta Dilma, en 2016, cuando los sectores vinculados al agronegocio tuvieron una enorme influencia en la política agraria; no solamente en la aprobación de un marco normativo que altera la dinámica de regularización de tierras, tanto urbanas como rurales, como la Ley 13.465/17, sino también en el estancamiento de la materialización de la reforma agraria.

En 2017 tuvimos 0 (cero) familias asentadas, y en 2018, de acuerdo con la Comissão Pastoral da Terra (CPT), ese proceso de desmonte de la reforma agraria se dio en varios frentes: en la reducción presupuestal, en el aumento de las familias desalojadas, en el aumento de la violencia en el campo, y en la venta sin control de tierras a extranjeros. Para la CPT:

2018 también fue el año de consolidación de la tendencia de privatización de las tierras públicas y el año en que el poder privado se sintió autorizado para promover el terror en el campo, estando involucrado en 81% de los conflictos por la tierra y el agua. En síntesis, 2018 fue de dominio violento del agronegocio y del latifundio en el campo brasileño (CPT, 2018).

Durante el año 2019 el escenario solamente se agravó. En el gobierno del actual presidente de la República, electo con el apoyo del patronato rural y defendiendo la criminalización de los movimientos sociales, ninguna nueva desapropiación fue hecha por el INCRA y el presupuesto destinado a las políticas públicas de la reforma agraria —aunque técnicamente disminuido— fue prácticamente eliminado.

Es en esa coyuntura que la Ley 13.465/17, fruto de la Medida Provisional 759, expresa la concepción de la gestión de la tierra y del territorio bajo los marcos del capital. En el ámbito rural, una de las alteraciones que la ley impone es la selección de familias a partir de una convocatoria pública coordinada por los municipios donde se dará la selección, reforzando los intereses políticos y económicos tradicionales y locales. En el actual escenario político brasileño, la legislación aprobada busca impedir el acceso a la tierra a las familias que luchan por el acceso democrático a la misma, en especial a aquellas que integran el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), cuyas acciones de ocupación colectiva de la tierra representaron la forma de presión colectiva para lograr la efectiva implementación de la reforma agraria. No obstante, hay brechas en la norma que reconoce el derecho de los ocupantes de la tierra cuando la modalidad

del asentamiento es un Proyecto de Desarrollo Sustentable (PDS). Para el poder público esa modalidad solo se destina a las comunidades extractivistas tradicionales, pero no al asentamiento de familias de trabajadores rurales sin tierra.

Sin embargo, las familias del asentamiento Irmã Dorothy que ocupan las tierras desde hace una década piensan diferente y se organizan para obtener el derecho a permanecer en ellas, utilizando contrahegemónicamente el sistema judicial. En ese sentido, el objetivo de este trabajo es analizar el diálogo de saberes que tiene lugar entre las personas asentadas, la asesoría jurídica popular y los órganos públicos en la construcción del PDS “Irmã Dorothy”. Se busca comprender cómo las familias de trabajadores rurales sin tierra reconstruyen una noción del derecho de “los de abajo”. Este trabajo consiste en un esfuerzo de sistematización y reflexión a partir de la actuación de las autoras en el caso como abogadas populares que promueven la asesoría jurídica popular con el MST, entre otros movimientos sociales.

La Ley 13.465/17: los nuevos (muy viejos) cercos jurídicos del capital en la cuestión agraria

La Ley 13.465/17 derivó de la Medida Provisional (MP) 759, propuesta por el presidente de la República el 21 de diciembre del 2016, la cual dispone sobre la

regularización de la tierra rural y urbana, instituye mecanismos para mejorar la eficiencia de los procedimientos de alienación de inmuebles de la Unión, dispone sobre la liquidación de créditos concedidos a los asentados de la reforma agraria, sobre la regularización de tierras en el ámbito de la Amazonia Legal y da otras providencias (Medida Provisoria 759/2016).

Conviene destacar que la Constitución Federal brasileña de 1988 establece en su artículo 62 la posibilidad conferida al ejecutivo para emitir medidas provisionales, que deberán ser convertidas en ley por el Congreso Nacional, en casos de relevancia y urgencia. Este tipo de medida normativa debería ser utilizada de forma excepcional, sin embargo, el ejecutivo federal ha legislado todo el tiempo mediante medidas provisionales, independientemente de la relevancia o urgencia; y este es el caso de la MP 759. La justificación de urgencia presentada en la exposición de motivos del Ministerio de Ciudades/Presidencia de la República fue:

Debido a la vigencia de diversas normas de diferente jerarquía correspondientes a la regulación de tierras, algunas de ellas abordando de manera contradictoria una misma política, el cumplimiento al mandato constitucional pertinente viene siendo cada vez más reducido, situación que llevó al propio Tribunal de Cuentas de la Unión a determinar la suspensión liminar de algunos de esos actos, inviabilizando el proceso de titulaciones [...] Además de eso, el crecimiento muchas veces desordenado de los grandes centros urbanos y la explosión demográfica brasileña en un corto periodo viene causando diversos problemas estructurales que, por falta de reglamentación jurídica específica sobre determinados temas, o inclusive por disconformidad entre las normas existentes y la realidad fáctica de los tiempos actuales, no solo impiden la concretización del derecho social a la morada

sino también producen efectos reflejo negativos en materia de ordenamiento territorial, movilidad, medio ambiente e incluso, salud pública (Medida Provisoria 759/2016).

De la lectura de la exposición de motivos resulta claro que el contenido de la referida norma jurídica no debería ser objeto de una medida provisional, sino de una ley ordinaria, considerando la ausencia de la urgencia necesaria para la aprobación de dichas medidas. El Ministério Público Federal (MPF), a través de su 6ª Cámara de Derechos del Ciudadano, elaboró la nota técnica n.º 4 del 2017 cuestionando varios vicios formales y materiales de la MP 759; dentro de ellos, el aspecto de la ausencia de excepcionalidad de la materia regulada, ya que los problemas de regulación territorial, la parcelación de tierras y la deforestación en el país atraviesan la historia de Brasil, remontándose hasta el periodo colonial (MPF/2017).

El MPF explica que, por lo tanto, la referida MP presentaba vicios de inconstitucionalidad formales, o sea, transgredía la Constitución Federal en cuanto a la forma en que fue encuadrada la materia a través de una medida provisional (MPF/2017). No obstante, ese hecho no fue cuestionado por el Congreso que convirtió la medida provisional en ley. Fue así como se sancionó la Ley 13.465 el 21 de julio del 2017. Adicionalmente, el Ministerio Público Federal alegaba que la MP 759 también atacaba a la propia democracia, pues proponía la alteración de varias leyes —muchas de ellas elaboradas con gran participación popular— sin ningún debate con la sociedad (MPF/2017).²

Más allá de los aspectos formales, la referida MP fue cuestionada por los movimientos sociales, rurales, intelectuales, abogados, miembros del Ministerio Público, entre otros. Durante el proceso de votación de la MP en el Congreso Nacional esta sufrió algunas modificaciones, fruto de las presiones de estos sectores sociales. A pesar de tales oposiciones varios aspectos nocivos fueron aprobados por el Congreso y pasaron a integrar la Ley 13.465/17.

La MP 759 no respetó las políticas constitucionales de democratización del acceso a la tierra como está establecido en los artículos 184 y 188 de la CF/88, que, respectivamente, establecen la política de desapropiación de propiedades privadas que incumplan la función social, y de destinación de las tierras públicas devueltas para la creación de asentamientos rurales. Al contrario, la MP 759 tuvo como lógica liberar más tierras para el mercado, lo cual contribuyó aún más a un proceso de contrarreforma agraria, reconcentración de tierras, y aumento de la deforestación y la degradación ambiental. En este aspecto, dicho marco normativo expresa la concepción del capital sobre los territorios tanto urbanos como rurales. Su objetivo es hacer disponible para el mercado la porción territorial que aún se configura en los marcos del dominio público: tierras indígenas, tierras quilombolas y los territorios de la reforma agraria.

Es importante resaltar que el marco impuesto por la CF/88 es la noción de función social que debe ser proyectada en el plano urbanístico y en el rural. Se trata de retirar del contenido de la propiedad la noción económica que la construyó como mercancía a partir de la sedimentación del capitalismo, para pensar en otros paradigmas sobre las instituciones de la propiedad y de la posesión. La función social no se limita a la

² Altera leyes como la Ley 8629/93, la Ley 8666/93, la Ley de registros inmobiliarios, la Ley 11.977 (regularización territorial urbana), Ley 13.001/2014, Ley 12.512, Ley 9636/1998, entre otras.

producción, sino a un conjunto de factores simultáneos: producción racional, equilibrio ambiental, y cumplimiento de las normas del trabajo y de armonización social. La Ley 13.465/17 rompe con esa concepción. No es poco significativo que en la exposición de motivos se presenten de forma clara las intenciones que guían la construcción de ese nuevo marco jurídico:

Es que el reconocimiento, por el Poder Público, de los derechos reales titularizados por aquellos que informalmente ocupaban inmuebles urbanos, permite que estos inmuebles sirvan de base para la inversión del capital productivo brasileño, en la medida que podrán ser ofrecidos en garantía de operaciones financieras, reduciendo costos de crédito, por ejemplo (Medida Provisoria 759/2016).

Aquí se retoma la lectura histórica que a partir del capitalismo sedimentó un único modelo de propiedad: la privada-individual. Para el historiador italiano Paolo Grossi (2006), la historia de la propiedad en el modelo occidental se construye por la necesidad del propio capitalismo de simplificar la titularidad sobre la tierra. En ese aspecto, la construcción de la propiedad privada individual se torna necesaria visto que para el capitalismo se trataba de transformar la tierra en una mercancía que pudiese circular.

Los impactos sobre la fase actual del capitalismo, con la expresión de la financierización de la economía, se reflejan sobre la cuestión agraria. João Pedro Stédile analiza los impactos de la actual etapa del capitalismo sobre la agricultura, las contradicciones que se instauran y la necesaria voracidad sobre los bienes de la naturaleza que conlleva:

El resultado de esa lógica de dominio del capital financiero sobre la producción agrícola, durante las últimas dos décadas, es que ahora las aproximadamente 50 empresas transnacionales más grandes controlan la mayor parte de la producción y del comercio agrícola (Stédile, 2013: 22).

Es necesario comprender la Ley 13.465/17 como una expresión de la etapa actual del capitalismo financiero, caracterizado por una concentración de capital:

o sea, una misma empresa pasó a controlar la producción y el comercio de un conjunto de productos y sectores de la economía, como la fabricación de insumos (fertilizantes químicos, venenos, agrotóxicos) y máquinas agrícolas, fármacos, semillas transgénicas y una infinidad de productos propios de la agroindustria, ya sea alimenticia, de cosméticos o de productos superfluos (Stédile, 2013: 24).

Esta disponibilidad de los territorios de la reforma agraria para favorecer la política del agronegocio queda evidenciada en diversas modificaciones impuestas por la Ley 13.465/17. Una de esas modificaciones es la facilidad generada para liberar los asentamientos, desobligando al INCRA de adoptar políticas de desarrollo para los asentados, por medio de la concesión de títulos de dominio (propiedad privada de la tierra) a los asentados. Las

disposiciones autorizan la liberación de los asentamientos después de 15 años, aun si no estuvieran dotados de la infraestructura necesaria para su desarrollo:

Artículo 2º

§ 6º Independientemente de la implementación de los requisitos exigidos en el inciso v del *caput* [encabezado] de este artículo, se considera consolidado el proyecto de asentamiento que alcance el plazo de quince años desde su implantación, salvo por decisión fundamentada del INCRA.

§ 7º Los asentamientos que, en el 1º de junio del 2017, cuenten con quince años o más de creación, deberán ser consolidados dentro de hasta tres años (Lei 13.465/17).

Esta dimensión de la Ley 13.465/17 es fundamental para los intereses del sector del agronegocio brasileño, pues existe un paulatino proceso de estrangulamiento de la reforma agraria. La liberación de los asentamientos sin ninguna política estatal de protección impondrá a las familias la necesidad de desistir de su permanencia en los lotes o someterse al patrón de producción impuesto por el capital.

Esa medida puede derivar en la privatización de las tierras reformadas, con la tendencia al retorno de esas tierras al mercado de las tierras rurales, ya que los asentamientos detentores de título de propiedad sin condiciones para mantener las tierras serán estimulados a vender esos inmuebles, desencadenando el proceso de reconcentración de tierras. No sin razón, Stédile nos recuerda que:

Este proceso se dio a partir de 1999, inaugurando una nueva fase en la política para la agricultura, priorizando los instrumentos de la política comercial y cambiaria. Se crearon, así, las condiciones macroeconómicas para la alianza política conocida como agronegocio. Se reeditó la vinculación/articulación de la propiedad de las tierras con el capital financiero [...] Y este avance del agronegocio bloquea y protege las tierras improductivas para una futura expansión de sus negocios, trabando la obtención de tierras para la reforma agraria (2013: 27).

Este escenario de reconcentración de tierras ya está presente. Paulo Alentejano, en entrevista con el portal EPSIV/Fiocruz, reproducida por el Instituto Humanitas Unisinos (IHU), señala los datos del Censo Agropecuario 2017, producido por el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), y alerta sobre un proceso visible de concentración de tierras que se vio reflejado directamente en el empobrecimiento de las familias de trabajadores rurales:

El primer problema, y el más alarmante, es que la concentración de las tierras aumentó. Brasil ya es uno de los países con mayor concentración de tierras del mundo. Existió un aumento aún mayor: en el censo anterior, de 2006, existían establecimientos con más de mil hectáreas controlando 45% de las tierras; ahora son 47.5% de las tierras. Hay menos establecimientos: en 2006 eran 5,175,636 establecimientos; hoy son 5,072,152. Y estos ocupan

un área mayor: antes eran 333 millones de hectáreas; hoy son 350 millones. De ese total, más de 16 millones de hectáreas están concentradas en los grandes establecimientos. Por lo que respecta a los menores, que tienen hasta diez hectáreas, representan 50.2% del número total de establecimientos, pero ocupan apenas 2.3% del área (Alentejano, 2018).

El embate que se hará presente en las áreas donde se instauran asentamientos anteriores a la Ley 13.465/17, y que no contaron con la regularización de sus tierras, es que muy pronto las garantías para las familias que se encontraban en el área se materializarán bajo la nueva modalidad impuesta por la ley en el proceso de selección de las familias.

Hasta la aprobación de la Ley 13.465/17, la forma de selección de las familias para proyectos de reforma agraria iniciaba con la organización de los movimientos sociales, dado que los proyectos de asentamientos creados fueron mayoritariamente fruto de la regularización de tierras de campamentos de trabajadores rurales en tierras ocupadas por movimientos sociales. De esa forma, las familias asentadas eran mayoritariamente familias organizadas por los movimientos sociales en el periodo de las ocupaciones y de los campamentos (Leite *et al.*, 2004). El cambio legislativo propone que las familias pasen a ser seleccionadas por el INCRA a través de “amplia divulgación digital de la convocatoria en internet y en el Municipio”:

Artículo 2º

§ 1º El proceso de selección de que trata el *caput* [encabezado] de este artículo será realizado por el INCRA con amplia divulgación de la convocatoria en internet y en el Municipio en que será instalado el proyecto de asentamiento, así como en los Municipios limítrofes, conforme con el reglamento (Lei 13.465/17).

Ese cambio puede ser visto como un intento de desmovilización de los movimientos sociales por parte del gobierno federal con la intención de debilitar su poder de organización colectiva, incluidas las familias sin tierra que son parte del MST. Ahora la selección será individual. La lógica de esa disposición nos remonta a proyectos de la década de 1990, como el Banco de la Tierra del gobierno del entonces presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), en el cual las familias sin tierra interesadas en ser asentadas deberían enviar por correo una carta manifestando su interés (Medeiros, 2002).

Recuerdan también medidas como aquellas que procuraron impedir las ocupaciones de la tierra, como la Medida Provisional 2.183-56, del 2001, que impedía la realización de desapropiaciones por dos años en el inmueble rural “objeto de *esbulho possessório* [despojo posesorio] o la invasión motivada por conflicto agrario o territorial de carácter colectivo” (Lei 13.465/17, art. 2º, §6º).³

El §1º, del artículo 2º, de la Ley 13.465/17, al atribuir mayor protagonismo a los municipios, podrá acarrear el fortalecimiento de los procesos de clientelismo de los polí-

³ El *esbulho possessório* es la sustracción violenta de un bien (inmueble residencial, comercial o rural) de la esfera de posesión del legítimo poseedor. El *esbulho possessório* es un crimen previsto en el art. 161, II del Código Penal (Decreto-Lei no. 2.848 de 1940). Comete el crimen de *esbulho* quien: “invade con violencia, o grave amenaza a persona, o mediante concurso de más de dos personas, terrenos o edificios ajenos para el fin de *esbulho possessório*” (Decreto-Lei 2.848/1940).

ticos locales, especialmente en las regiones del país donde el coronelismo aún es muy fuerte.

Son esos intereses los que actuaron en la elaboración y en la aprobación de la Ley 13.465/17. El ataque a los movimientos sociales que defienden el acceso democrático a la tierra queda evidenciado en la medida en que se construye para la reforma agraria un nuevo modelo de acceso, ahora centrado en individuos y ya no más como un proyecto colectivo de producción.⁴

Es delante de este escenario que las familias del asentamiento Irmã Dorothy están organizándose para garantizar sus derechos a la tierra, pues el inicio de la lucha de esas familias antecede a la Ley 13.465/17. No obstante, frente a la demora del INCRA (autoridad responsable de la regulación de las familias) acabaron siendo afectadas por esa nueva modalidad de acceso a los lotes.

Existe la posibilidad de que ninguna de las familias que ocupan las tierras para exigir la materialización de la reforma agraria termine por ser beneficiaria, esto debido a que la convocatoria que reglamentará la concurrencia municipalizada está a cargo del ejecutivo federal.

Los vínculos del actual gobierno con los intereses del agronegocio son públicos, derivándose de allí una serie de alteraciones normativas que, en el límite, apuntan hacia la criminalización amplia de los movimientos sociales, hecho que se hace cada vez más recurrente delante de la ampliación de la bancada parlamentaria ruralista, fundamentalista y del campo de la seguridad pública.⁵

La lucha de las familias del asentamiento Irmã Dorothy por una construcción contrahegemónica en el proceso interpretativo de la norma, será objeto del análisis desarrollado a continuación.

El derecho desde su reverso: la construcción a contrapelo del PDS Irmã Dorothy por los Sin Tierra

El asentamiento Irmã Dorothy dio inicio con la lucha del MST por la desapropiación de la Fazenda da Pedra [Hacienda de la Piedra], una propiedad rural grande, localizada en la zona rural del municipio de Quatis, ubicado en la región sur del estado de Río de Janeiro, en Brasil. Presentamos un mapa donde puede ser localizado el municipio.

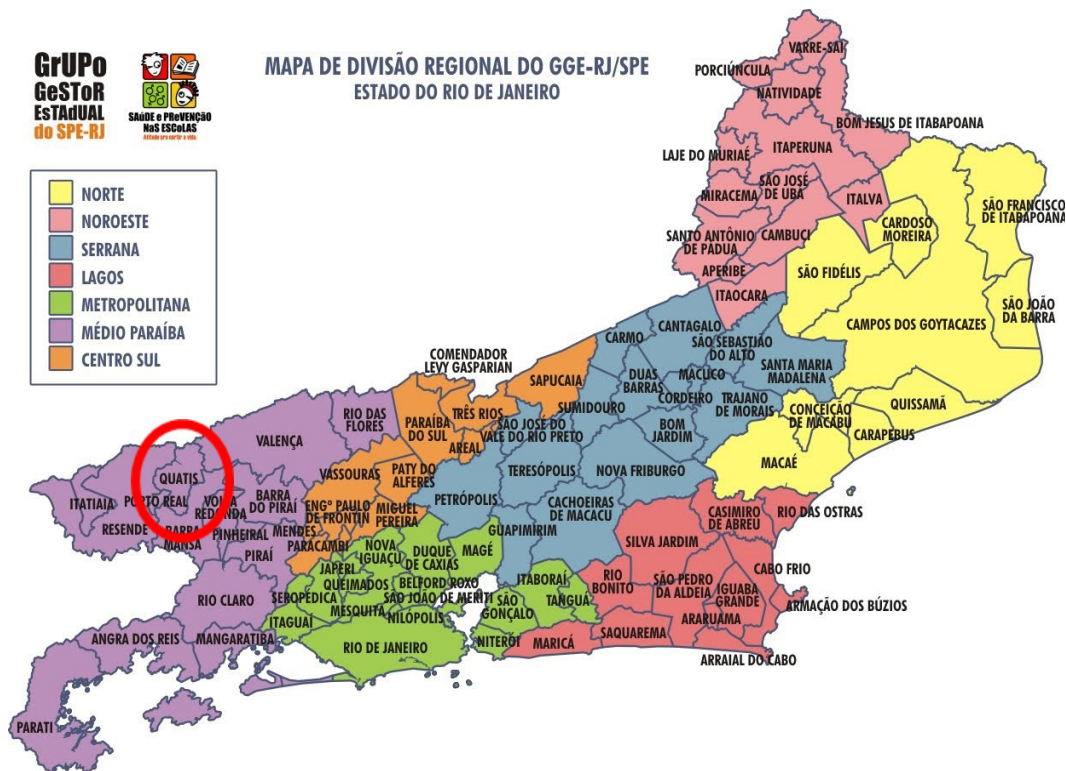
La visita oficial a la hacienda fue realizada a mediados de diciembre del 2004, y derivado de ello se declaró la Fazenda da Pedra como gran propiedad rural improductiva, de manera que el INCRA recomendó la desapropiación del inmueble, dando trámite a su recomendación para la sanción presidencial. En julio del 2005, los propietarios del inmueble promovieron una acción declaratoria de nulidad del procedimiento administrativo (proc. n°. 0000330-28.2005.4.02.5109) ante la justicia federal, buscando suspender la posibilidad de desapropiación mediante el cuestionamiento de los datos obtenidos por medio de la visita oficial del INCRA y alegando que la propiedad estaba

⁴ La dimensión de dominación ideológica capitalista queda claramente evidenciada en ese aspecto de la legislación, centrada en el individuo-empresario. Dardot y Laval establecen en su obra *La nueva razón del mundo* que la etapa actual del capitalismo de configuración neoliberal no es solo una manifestación ideológica, son también alteraciones en los papeles desempeñados por instituciones (como el Estado) que se insertan en una "razón" económica, contable, que deriva en la necesaria "construcción de una nueva subjetividad, lo que llamamos 'subjetivación contable y financiera', que no es nada más que la forma más bien acabada de la subjetivación capitalista" (2016: 31).

⁵ Esta bancada es conocida popularmente como BBB: Buey, Bala y Biblia.

EL DERECHO DESDE SU REVERSO

siendo dividida entre sus cinco propietarios, lo que conllevaría a que, después de la división, la extensión de cada parte sería de medio porte, lo que haría inviable la desappropriación en función del tamaño.



Mapa de división regional de GG-RJ/SPE. Estado de Río de Janeiro.

Fuente: <http://spe-gge-rj.blogspot.com/2010/11/divisao-regional-gge-rjspe.html>

El 22 de octubre del 2005, el MST organizó la ocupación de la hacienda y, con ello, el establecimiento del campamento Irmã Dorothy⁶ con el objetivo de presionar al INCRA y al poder judicial para realizar la desappropriación. El propietario inició un juicio con una acción posesoria contra esa ocupación.⁷ La acción fue dirigida de forma genérica a los “invasores” del inmueble. Inmediatamente se difirió el pedido liminar de inter-

⁶ Las familias bautizaron el campamento como Irmã Dorothy en homenaje a la misionera estadounidense Dorothy Stang, que actuaba apoyando las luchas por la tierra en Pará y que fue asesinada por *grileiros* en la región paraense de Anapu en 2005, precisamente el año de la ocupación de la Fazenda da Pedra por parte de los Sin Tierra. Para más información sobre Irmã Dorothy, véase la película *Matarem Irmã Dorothy*. El *grileiro* es una persona que toma para sí, o intenta tomar, posesión de tierras ajenas o de tierras públicas (devueltas), usando para tal fin la falsificación de documentos de acreditación de propiedad en colusión con servicios notariales, pretendiendo así hacerse pasar como propietario legítimo.

⁷ La acción (n° 2005.071.000734-5) fue presentada antes de la ocupación de los Sin Tierra —con la finalidad de impedir el “eventual *esbulho possessório* [despojo posesorio]”— ante la justicia estatal, en la Vara Única de la Comarca Porto Real/Quatis, estado de Río de Janeiro, bajo el alegato de que existía un peligro de ocupación, pues uno de los arrendatarios utilizaba parte de la Fazenda da Pedra y había recibido una propuesta del sindicato de los trabajadores rurales para participar en la ocupación, que sucedería en los próximos días.

dicto prohibitorio requerido, siendo determinada por el juicio la expedición de oficio a la Policía Militar del municipio de Quatis para que realizara el despliegue de policías suficientes para garantizar el mantenimiento de la posesión.

Ante la eminencia del cumplimiento del pedido liminar, el INCRA, el Instituto de Terras e Cartografía do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ) y la Ouvidoria Agrária Nacional se manifestaron en los autos para esclarecer que los ocupantes del inmueble eran eminentes beneficiarios de la reforma agraria, y que el inmueble ya había sido declarado como improductivo. Contra dicha medida liminar fue interpuesto un instrumento de agravio por las abogadas populares a nombre de las familias que eran, *de facto*, las ocupantes del inmueble, con la finalidad de suspender la decisión liminar concedida. El tribunal suspendió dicha decisión determinando el mantenimiento de la ocupación en un área pequeña del inmueble.

La acción fue posteriormente declinada a favor de la justicia federal, en razón de la manifestación de interés del INCRA, en abril del 2007. Las familias permanecieron en la hacienda hasta la transferencia de la posesión al INCRA en la acción de desapropiación, en 2014. La acción de desapropiación fue decidida por el INCRA el 2 de junio del 2008 (proc. n° 2008.51.09.000202-4). Sin embargo, no fue concedida la transferencia provisional de la posesión al INCRA sino hasta seis años y medio después de la decisión sobre la acción de desapropiación. Con la acción declaratoria juzgada como improcedente el 10 de octubre del 2014, en razón del desistimiento de la realización de la prueba pericial de la parte autora, en el juicio se concedió la transferencia provisional de la posesión al INCRA.

De esta forma, pasados más de nueve años del campamento de las familias en una pequeña área de la Fazenda da Pedra, debajo de una lona negra, el INCRA pasó a ser judicialmente autorizado para crear el asentamiento rural. Es importante destacar que, a lo largo de todo ese proceso, las familias Sin Tierra acampando en el asentamiento Irmã Dorothy articularon, junto con la asesoría jurídica popular, la lucha política en paralelo con la movilización jurídica; se llevaron a cabo actos en la puerta del poder judicial y en el INCRA.

Santos y Carlet (2010) y Houtzager (2007) identificaron que las luchas jurídicas promovidas por los abogados populares ante el poder judicial solo se traducen en conquistas cuando van de la mano de la lucha política de las organizaciones de trabajadores rurales. Santos y Carlet (2010) apuntan que tales prácticas permiten el uso contrahegemónico del derecho y de los tribunales por parte del MST y sus asesores jurídicos, reinventando el derecho más allá del modelo liberal.

La relación horizontal y de coordinación con sus asesorados son distintivos de la asesoría jurídica popular, así como la comprensión por parte de los abogados de la necesidad de conferir “a su conocimiento profesional una función social” (Campilongo, 2011: 25). Un aspecto que merece ser resaltado en la práctica de asesoría jurídica popular es la presencia en la ocupación, participando en asambleas, reuniones, talleres y ruedas de conversación, traduciendo los procedimientos legales y dialogando sobre las tácticas político-jurídicas, promoviendo por medio del referente de la educación popular (Freire, 1996) un diálogo de saberes (Santos, 2006).

Para Santos se trata de construir un conocimiento que él denomina “ecología de saberes”: una forma de comprender el mundo social a partir de la multiplicidad de experiencias que fueron subestimadas, ignoradas, invisibilizadas o, mejor dicho, desperdiciadas:

para combatir el desperdicio de la experiencia, para tornar visibles las iniciativas y los movimientos alternativos y para darles credibilidad, de poco sirve recurrir a la ciencia social tal como la conocemos. Al final de cuentas, esa ciencia es responsable de esconder o desacreditar las alternativas. Para combatir el desperdicio de la experiencia social, no basta proponer otro tipo de ciencia social. Más que eso, es necesario proponer un modelo diferente de racionalidad. Sin una crítica hacia el modelo de racionalidad occidental dominante por lo menos durante doscientos años, todas las propuestas presentadas por el nuevo análisis social, por más alternativas que se juzguen, tenderán a reproducir el mismo efecto de ocultamiento y desacreditación (2006: 94).

Existe un elemento emancipador al buscar la construcción de un conocimiento que no se sustenta en una relación asimétrica de poderes y saberes, que permite que diversas prácticas sociales hasta entonces ausentes, por haber sido ocultadas, silenciadas y marginadas por el paradigma hegemónico, se transformen en *praxis*. Santos afirma que “la ecología de saberes no concibe los conocimientos en abstracto, sino antes como prácticas de conocimientos que posibilitan o impiden ciertas intervenciones en el mundo real” (Santos, 2007: 89).

De esa forma, la ecología de saberes construye una relación permanentemente crítica, dialéctica, con capacidad de potencializar los saberes subalternizados, cuyo papel será reconfigurado por una nueva epistemología. De acuerdo con Santos:

Esta ecología de saberes permite, no solo superar la monocultura del saber científico, sino también la idea de que los saberes no científicos son alternativos al saber científico. La idea de alternativa presupone la idea de normalidad y esta, la idea de norma, por lo que, sin más especificaciones, la designación de algo como alternativo tiene una connotación latente de subalternidad (2006: 107).

Este es el mismo sentido propuesto por Paulo Freire al hablar sobre educación popular, que presupone el reconocimiento de que todos poseen un conocimiento y que “en la convicción de que sé algo y de que ignoro algo, a la que se une la certeza de que puedo saber mejor lo que ya sé y conocer lo que aún no sé”, se amplían los espacios de intercambios y de construcción de conocimientos compartidos (Freire, 1996: 135). El conocimiento es comprendido como un proceso constante de “co-laboración”, de intercambios dialógicos de saberes y experiencias entre diferentes sujetos.

Los embates en el campo jurídico posibilitan la concepción de lo que Santos denomina “ecología de saberes” como una nueva epistemología necesaria para la ruptura con el patrón excluyente del pensamiento moderno occidental y, por supuesto, con el discurso jurídico, tradicionalmente caracterizado por la ausencia de la intervención de los subalternizados. En ese sentido, a pesar de la conquista de la decisión judicial que permitió el inicio de la creación del asentamiento rural Irmã Dorothy, en el mis-

mo año un gran acuerdo del Tribunal de Contas da União (TCU) prohibió la creación de nuevos asentamientos en el país y la inclusión de nuevas familias en la relación de beneficiarios de la reforma agraria. Ese hecho causó aún más retraso en el inicio de la creación del asentamiento.

Hoy, pasados casi cinco años de la decisión judicial de la transferencia de la posesión, las familias aún no han sido regularizadas y, por tanto, no han recibido los servicios y políticas públicas necesarias para la implementación del asentamiento rural, como créditos, habitación, electrificación, saneamiento, entre otros. En la acción judicial de desapropiación aún no existe una sentencia de mérito. Los últimos avances del proceso señalan un intento de acuerdo entre el INCRA y los propietarios sobre los valores y la forma de rescate de los Títulos de la Deuda Agraria.

La situación de las familias se agravó debido a la lentitud en la realización de los pasos iniciales para la creación del asentamiento, posibilidad instaurada a partir de la concesión de la transferencia provisional de la posesión al INCRA en 2014, que ahora está bajo la regencia de la Ley 13.465/17 y bajo el gobierno de Bolsonaro.

Construyendo posibilidades a partir de lecturas a contrapelo

El INCRA, frente al cambio de la norma y de un gobierno con un claro perfil de oposición a los movimientos sociales, también cambió el tono dirigido hacia las familias y, en especial, hacia el MST. Con la aprobación de la Ley 13.465/17 el cuerpo dirigente del MST, en conjunto con las familias y la asesoría jurídica popular, comenzaron a acordar reuniones con el INCRA para lograr el establecimiento de los criterios para ser adoptados por dicha autarquía en la formulación de la convocatoria, que brindasen garantías a las familias que estaban en el área desde el 2005. Esas reuniones derivaron en la creación de un grupo de trabajo que contó con la presencia del INCRA, el MST, aliados de universidades y el MPF.

No obstante, el escenario político actual no permitió su continuidad, especialmente por diversas determinaciones adoptadas por la presidencia nacional del INCRA con la intención de restringir, sino que impedir, cualquier diálogo con los movimientos sociales, incluido el MST. De hecho, desde el resultado de las elecciones, las expectativas no eran favorables sobre la continuidad de la reforma agraria. La campaña del candidato electo se hizo con ataques directos hacia los movimientos sociales que actúan en defensa de los territorios tradicionales, la preservación ambiental, la matriz agroecológica y la reforma agraria.

El Secretario Especial de Asuntos Territoriales [*funditários*] del gobierno actual es el rancharo [*pecuarista*] Luiz Antônio Nabhan Garcia, que es también presidente de la União Democrática Ruralista (UDR),⁸ entidad controvertida, con actuación paramilitar, cuyas acciones fueron blanco de una Comisión Parlamentaria Mixta de Investigación

⁸ Entidad que reúne integrantes del sector patronal del campo, grandes propietarios y agronegocios, creada en 1985 como reacción al Decreto no. 97.766, del 10 de octubre de 1985, que instituyó el nuevo Plan Nacional de Reforma Agraria.

EL DERECHO DESDE SU REVERSO

en 2005.⁹ El inicio de la gestión de Bolsonaro estuvo marcado por varias declaraciones públicas de Nabhan Garcia en contra del MST, refiriéndose al movimiento como “organización criminal” y “terrorista”, y aseverando que no negociaría con los Sin Tierra. Desde entonces se manifestó la intención de revisar los asentamientos establecidos en las últimas tres décadas.

Comprendiendo que la coyuntura política se había modificado, volviéndose aún más grave para la reforma agraria, además de los retrocesos ya impuestos por la Ley 13.465/17, el INCRA regional no buscó más el diálogo con el MST y comenzó a organizarse para pensar en alternativas que garantizaran la regularización con la permanencia en los lotes.

En el centro del debate está la modalidad diferenciada del proyecto de asentamiento: el Proyecto de Desarrollo Sustentable (PDS). La modalidad de asentamiento PDS fue creada en 1999 por la Ordenanza n°. 477 del INCRA; y en el 2000, el INCRA publicó la Ordenanza n°. 1032 con el objetivo de regularizar la metodología para la creación e implementación de los asentamientos PDS.¹⁰

La motivación del MST para la construcción del PDS, en cierto sentido, se vincula con la lectura de las excepciones presentadas en la Ley 13.465/17 en relación con la llamada por convocatoria, como ya se analizó en la segunda parte de este texto. En su artículo 19, § 2°, establece la posibilidad de la no realización de la convocatoria como método para presentar candidaturas a los programas de reforma agraria:

Art. 19. El proceso de selección de individuos y familias candidatos a ser beneficiarios del Programa Nacional de Reforma Agraria será realizado por proyecto de asentamiento, observando el siguiente orden de preferencia en la distribución de los lotes:

§ 2° En los proyectos de asentamientos ambientalmente diferenciados, definidos en el reglamento, el proceso de selección será restringido a las familias que ya residan en el área, observadas las restricciones constantes del art. 20 de esta Ley (Lei 13.465/17).

Existe una disputa por la interpretación y alcance del referido párrafo. Para una parte del cuerpo técnico del INCRA se trata de una excepción exclusiva para el ejercicio de extractivismo en la región norte del país, no siendo esto aplicable al asentamiento Irmã Dorothy. No obstante, el MST entiende que no existe impedimento legal para la construcción de un PDS en Irmã Dorothy y sí una ausencia de “voluntad política” de la actual gestión que compone al INCRA regional en concurrencia con las directrices del gobierno federal. Este embate llevó al MST en conjunto con las familias y aliados, así como sindicatos, universidades, entre otros, a buscar al Ministerio Público Federal

⁹ En 2005 fue aprobada la Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Terra (CPMI de la tierra), teniendo como relator al diputado João Alfredo (PSOL-Ceará), con el objetivo de analizar la violencia instaurada en el campo. El estudio final requirió indiciar a una serie de personas, una de ellas fue el presidente de la UDR, que en la época era el mismo que el actual: Luiz Antônio Nabhan Garcia. Entre las conclusiones de la CPMI de la tierra se apuntaron los siguientes delitos practicados por Nabhan: apropiación ilegal de tierra pública, falso testimonio y amenazas. El relator también solicitó al Ministerio Público de São Paulo que verificase las relaciones de la UDR con las milicias privadas en el Pontal do Paranapanema. Para más información sobre el perfil del actual secretario Nabhan Garcia ver: <https://theintercept.com/2019/02/19/milicias-nabhan-garcia/>

¹⁰ Esta modalidad de asentamiento debe tener como clave la combinación entre el desarrollo de actividades productivas favorables a la conservación de los recursos naturales y la reorientación de las ocupaciones, tomando en cuenta la sustentabilidad de las actividades productivas, e, incluso, la recomposición de su potencial original de recursos naturales.

de Resende, que es el responsable por actuar también en Quatis, para que existiese una mediación con el INCRA.

Esta situación refleja una perspectiva que rompe con la formulación de un derecho “de arriba hacia abajo”, impuesto por el sentido de autoridad construido por la modernidad occidental. No sin razón, Boaventura de Sousa Santos (2006) cuestiona la matriz de la razón occidental denominándola con la expresión “sociología de las ausencias”.

Para Santos (2006) el modelo hegemónico occidental acabó por sedimentar una noción de racionalidad que a lo largo de la historia logró suprimir experiencias, vivencias y conocimientos distintos entendidos como poco relevantes. Esa supresión es una marca de la formación colonial/imperial, fundada en procesos de silenciamiento, cuando no de eliminación, que impuso una degradación sobre diversas formas de pensar, sobre visiones del mundo no occidentales, y sobre prácticas distintas de las que fueron sedimentadas como modelos por Occidente.

Hay una relación directa entre la forma en que Occidente impuso su patrón civilizatorio por medio de procesos coloniales y la forma en que la ciencia, a lo largo de su proceso de formación, representó la sedimentación de un determinado modelo de producción de conocimiento. No es poco significativo que Gayatri Spivak nos alerte sobre el hecho de que “la producción intelectual occidental es, de muchas maneras, cómplice de los intereses económicos internacionales de Occidente” (2010: 20).

No se ignora que la matriz jurídica occidental fue construida sobre las bases de una mitología centrada en la igualdad abstracta (sujeto de derecho), en el imperio de la ley y en la noción de autoridad legítima; para Peter Fitzpatrick (2007), la forma en que se estableció en el mundo occidental la primacía de la norma, así como su contenido unificador, universal, destituido de conflicto, que elevó la ley a la categoría de mito.

Tal perspectiva nos ayuda a comprender las motivaciones por las cuales el sistema jurídico interpreta las acciones de los movimientos sociales, en especial los que luchan por la tierra, a partir de la proyección negativa. Esa construcción del derecho que acaba por privilegiar la ley como marco fundacional del derecho penetra en nuestra sociedad con un contenido mítico (Fitzpatrick, 2007). Primero, porque acaba por sedimentar la noción de que el derecho es producto del Estado; segundo, porque establece a la ley como referente, por lo que, fuera de la ley, no hay legalidad a ser instaurada; y, por último, porque sedimenta la noción social de la importancia de la regulación en detrimento de los marcos emancipatorios en el campo jurídico.

Esa mitología simbólica de la ley, característica del Estado moderno, permite que el operador jurídico vea con extrañamiento cualquier acción en colisión con la misma. Así, los movimientos sociales que, a lo largo de la historia —y como forma de efectua-ción de sus derechos, o del reconocimiento de esos derechos— entraron en conflicto con el orden normativo establecido, fueron y aún son vistos como agentes portadores de desorden, lo que da lugar al uso preferencial de acciones en el ámbito penal.

Las acciones de las familias del asentamiento Irmã Dorothy expresaron una *releitura* [re-ley-tura] del texto jurídico; un derecho construido “desde abajo”, a partir de una lectura jurídica basada en la ecología de saberes (Santos, 2006); una forma de construcción del saber que se contrapone a la monocultura del saber impuesta por la modernidad occidental, capaz de restaurar las multiplicidades de proyectos y conocimientos que resignifica el

EL DERECHO DESDE SU REVERSO

propio agente, rebajado por la razón metonímica como incapaz e ignorante, como alguien que, sin poseer existencia significativa, produce también experiencias sin sentido.

Sin embargo, esa posibilidad contrahegemónica no se da sin un proceso de tensión. Y en el caso de la acción del asentamiento Irmã Dorothy no fue diferente. La tensión existe, inclusive con la reorientación política del INCRA; lo que se traduce en una necesidad de ampliación de los aliados en el campo jurídico en la defensa de una política de reforma agraria.

La reorientación política del INCRA es perceptible cuando se lee la respuesta que presentó a los cuestionamientos hechos por el MPF/Resende sobre la situación del asentamiento y las condiciones de las familias:

b) Esclarezca detalladamente la situación actual del asentamiento y las providencias que el órgano ha adoptado para promover la regularización del área y de la situación de las familias.

Respuesta: Después de la creación del asentamiento, el INCRA realizó el cómputo de las familias, pero en seguida (abril/2016) el Gran Acuerdo 775/2016 TCU-Plenario determinó al INCRA, cautelarmente, la suspensión de todos los procesos de selección en curso. En septiembre del 2017, al juzgar el mérito de la materia, el Gran Acuerdo no° 1976/2017 autorizó el reinicio de los procesos de selección, siempre que fuesen atendidas algunas condiciones.

En estas circunstancias, tenemos un inmueble desapropiado para fines de la reforma agraria, ocupado irregularmente por diversos grupos sociales (movimientos sociales, ex trabajadores de hacienda, desempleados de la región, etc.), donde el INCRA nunca asentó ninguna familia debido a barreras legales. Cuando sea posible haremos la convocatoria para la selección de las familias y posteriormente implantaremos a las familias seleccionadas en el área (MPF/2017, Procedimiento Administrativo, Irmã Dorothy).

Existe un nítido contenido criminalizante presentado por el INCRA al mencionar que se trata de un área ocupada “irregularmente [...] donde el INCRA nunca asentó ninguna familia debido a barreras legales”. Esto no es verídico, puesto que gran parte de los asentamientos fueron creados a partir de la presión legítima de los movimientos sociales. La relación negativa hacia las familias se hace evidente también en la pregunta del MPF/Resende sobre la posibilidad de crear un PDS:

g) Si el modelo de asentamiento con proyecto de desarrollo sustentable (PDS), en los términos de la Ordenanza no°. 1.040, del 11 de diciembre de 2002, del INCRA, ¿es aplicable al asentamiento en comento?

Respuesta: El modelo de asentamiento es definido por el INCRA en el Acuerdo [portaría] de Creación, basado en los estudios técnicos realizados, que definen el modelo más adecuado a aquel espacio. Para responder si otra modalidad sería aplicable, necesitaríamos de estudios técnicos para responder esta duda. Vale esclarecer que la posibilidad de aplicar esta modalidad no significa ser la mejor elección.

Resulta evidente que movimientos sociales pretenden transformar los asentamientos existentes en ambientalmente diferenciados, buscando evitar la publicación de convocatorias de selección de familias, que acabarán con personalidades en la selección de asentados al Programa Nacional de Reforma Agraria. La selección de familias en asentamientos ambientalmente diferenciados regulariza familias residentes en el área, de forma simplificada (MPF/2017, Procedimiento Administrativo, Irmã Dorothy).

La respuesta del INCRA infiere que la orientación de las familias en la construcción del PDS tendría motivaciones ilegítimas, de ahí que afirme que “resulta evidente que los movimientos sociales pretenden transformar los asentamientos existentes en ambientalmente diferenciados, buscando evitar la publicación de convocatorias de selección de familias, que acabarán con personalidades en la selección de asentados al Programa Nacional de Reforma Agraria. La selección de familias en asentamientos ambientalmente diferenciados regulariza familias residentes en el área, de forma simplificada”. Es necesario comprender la raíz de esta deslegitimación, especialmente frente a los enormes retrocesos vividos por la sociedad brasileña desde enero del 2019 en términos de participación popular en la definición de los rumbos de las políticas públicas.

Son muchas las motivaciones que llevaron al MST a proyectar la creación de un PDS en el escenario actual, pero la percepción de que habría un serio riesgo para las familias de no ser aprobadas en la selección derivada de la convocatoria —principalmente si hubiera en la reglamentación propuesta por el gobierno actual una cláusula de barrera para individuos derivados de la ocupación de la tierra— generó la certeza de que la modalidad de PDS era la mayor garantía para lograr una efectiva reforma agraria.

Aun si fuese solo esa motivación, no podría ser leída como ilegítima. El derecho no es una construcción rectilínea, de caminos ciertos en su formación, sino una producción social caracterizada por contradicciones, conflictos y pluralidades de los actores sociales que luchan por su efectivación.

Existe una lectura conservadora por parte del INCRA sobre las personas legitimadas para invocar el derecho. El Estado moderno se afirma en el consenso de que los conflictos —antes resueltos entre las partes, configurando una justicia “por mano propia”, característica del estado de naturaleza— serán ahora equilibrados con la mediación de un tercer actor desinteresado en el conflicto: el Estado.

Esta concepción liberal-positivista sedimenta un proceso de alienación de los conflictos/antagonismos que marcan el propio concepto de Estado y el orden legal vigente. Por lo tanto, el ordenamiento jurídico es un producto de la voluntad general, generador de un sujeto de derecho universalizado; de ahí mismo la ficción liberal de que todos somos iguales ante la ley. La reiteración de ese ideario liberal-positivista de universalización del sujeto de derecho será uno de los ejes adoptados por el poder judicial como forma de control de las acciones realizadas por los excluidos de la tierra (Baldez, 1989).

Pierre Bourdieu (1989) reflexiona sobre las disputas dentro del campo jurídico en su obra *El poder simbólico*. Para él, es en el campo jurídico en donde se da la disputa por “decir el derecho”. Ese campo se caracteriza por una disputa interna, organizada por competencias que

reflejan la distribución de poder, y por prácticas históricas, lo que Bourdieu llama *habitus*.¹¹

En ese sentido, Bourdieu (1989) percibe el papel de la violencia simbólica como estructuradora de ese poder en los campos. Existe una sedimentación que impone solamente a los *profesionales* la competencia legítima de habla sobre el derecho, ignorando, cuando no silenciando, a los *profanos*. Esto porque en su configuración está una potencia neutralizadora que impone al texto jurídico una universalización de sentido más allá del propio poder que lo gesta. Bourdieu nos alerta sobre la racionalidad que compone al texto jurídico, capaz de estructurar la interpretación, aunque divergente, sin que el texto normativo pierda su legitimidad *a priori*.

La motivación del INCRA al negar el derecho de las familias a una modalidad de PDS en el asentamiento Irmã Dorothy no se reduce solo a una perspectiva conservadora sobre quién puede decir el derecho. Es necesario comprender también que esa modalidad de asentamiento PDS entra en conflicto con la dimensión de los intereses económicos que gestaron la Ley 13.465/17.

Obligatoriamente un PDS impide la titulación con base en la propiedad privada individual. Su título definitivo debe ser la Concesión del Derecho Real de Uso (CDRU),¹² manteniéndose la propiedad como dominio público y las familias como detentoras de la posesión. Esto no es una cuestión irrelevante, considerando la historia de la lucha por la tierra y la disputa por la propiedad. Sin embargo, el actual gobierno federal apuesta por la titulación individual privada de las familias asentadas. Por lo que, la decisión de formar un PDS se viene construyendo con debates y organización de las familias de forma frecuente, pues existe en el imaginario social de los Sin Tierra que la posesión genera una inseguridad jurídica.

Gran parte de su vida, las familias en un asentamiento solo tienen acceso a un título precario, el producido por el Contrato de Concesión de Uso,¹³ ya que la CDRU solo puede ser concedida con la transferencia definitiva de la posesión al INCRA y, por lo tanto, la transferencia de titularidad del inmueble al INCRA. Normalmente, la creación y la efectuación de un proyecto de asentamiento ocurren cuando el INCRA apenas posee la transferencia provisional del inmueble, como en el caso del Irmã Dorothy, donde aún

¹¹ El *habitus* del que nos habla el autor sirve como mecanismo de reproducción, permitiendo que el grupo dominante, que define cuál es el discurso legítimo, se perpetúe. Las propias reglas internas acaban por imponer la manutención/reproducción del discurso/grupo dominante.

¹² CDRU es el instrumento, con fuerza de escritura pública, que transfiere, de forma gratuita y en carácter definitivo, el derecho real de uso de inmueble de la reforma agraria al beneficiario condicionado a la explotación rural. Puede ser utilizada como garantía real en los créditos rurales concedidos a la agricultura familiar. Es innegociable durante un periodo de diez años; después de ese periodo, cumplidas las condiciones resolutivas y con la concordancia del INCRA, la CDRU podría ser negociable, siempre que el adquirente atienda los requisitos de elegibilidad del Plan Nacional de Reforma Agraria (PNRA), vedado el fraccionamiento del lote o la incorporación a otro inmueble rural cuya área final ultrapase dos módulos fiscales. La CDRU es transferible, antes del plazo de diez años, por sucesión legítima o testamentaria, siempre que los herederos o legatarios atiendan los requisitos de elegibilidad del PNRA, vedado el fraccionamiento del lote. En un asentamiento normal, el beneficiario de la CDRU podrá, en cualquier momento, optar por convertirla en Título de Dominio (propiedad) por medio del pago del valor del inmueble calculado con referencia a lo expresado en el Decreto no. 8.738/2016, sin embargo, la modalidad del PDS impide tal posibilidad (Decreto 8.738/2016).

¹³ El Contrato de Concesión de Uso (CCU) es un instrumento innegociable, individual o colectivo, que autoriza de forma provisional y gratuita el derecho de uso a los beneficiarios/asentados para la explotación rural del inmueble de la reforma agraria. El CCU también puede ser colectivo cuando es firmado con una entidad representativa de asentados legalmente constituida; esa modalidad ha sido utilizada en casos de proyectos diferenciados de asentamientos, como los Proyectos de Desarrollo Sustentable (PDS). El CCU es transferible en caso de muerte a los herederos, tanto en casos de sucesión legítima como testamentaria, siempre que los herederos o legatarios atiendan los criterios de elegibilidad del Plan Nacional de Reforma Agraria (PNRA) y asuman las obligaciones constantes en el instrumento, vedado el fraccionamiento del lote (Decreto 8.738/2016).

no ocurrió el tránsito en juicio de la acción de desapropiación y el INCRA solo cuenta con la transferencia provisional de la posesión del inmueble.

Ese imaginario de los Sin Tierra se forma por una serie de reintegraciones de posesión determinadas por la justicia, que son vividas por las familias de forma violenta, pues muchas ocurren con exceso de fuerza policial. No obstante, la inseguridad deviene no del título, sino de las condiciones materiales que la lucha de clases impone; y en el actual escenario político brasileño que se instauró jurídicamente con la Ley n° 13.465/17, no existe seguridad jurídica para asentados frente a la acción de las empresas transnacionales ligadas al sector del agronegocio y frente a un gobierno federal alienado con el cuerpo patronal.

Conclusión

La construcción de un derecho de forma dialógica que se instaure a partir de “los de abajo”, de esos trabajadores y trabajadoras rurales, es fundamental para pensar en el proceso de democratización del sistema de justicia y de las relaciones entre agentes del Estado y movimientos sociales. La recuperación histórica de la lucha por la efectuaración del asentamiento Irmã Dorothy, en la modalidad de PDS, nos ayuda a comprender las potencialidades de un derecho que no sea impuesto por la fuerza de una “autoridad” que se nombra legítima.

Son muchos los desafíos que se les presentan a los movimientos sociales que, día tras día, se ven aprisionados por las rejas de la ley. Pensamos que comprender tal escenario es de fundamental importancia para los propios movimientos sociales, pues como nos dice Santos: “Dado que la condición de subalterno es el silencio, el habla es la subversión de la subalternidad. Hacer posible el habla exige, por tanto, un trabajo político que va más allá de la discursividad académica” (Santos, 2006: 218).

Si queremos romper con una formación que aún impone el sentido de autoridad, el legítimo uso de la fuerza se vuelve imperioso para pensar en el futuro de la justicia y en la efectuaración de los derechos. Romper con esa mitológica figura impuesta al derecho, que es la ley como un comando marcado por unicidades, deberá ser el camino para configurar un poder judicial más atento a las demandas y exigencias de una gran parte de la población por el derecho y la justicia. Ese camino no se construirá exclusivamente por las familias, sino también por la capacidad de muchas alianzas en el proceso de formación de los derechos. Como nos advierte Bourdieu:

la sensibilidad a la injusticia o la capacidad de percibir una experiencia como injusta no está uniformemente distribuida y depende estrechamente de la posición ocupada en el espacio social. Eso quiere decir que el pasaje del agravio no percibido al agravio percibido es nombrado, y sobre todo imputado, supone un trabajo de construcción de la realidad social que incumbe, en gran parte, a los profesionales: el descubrimiento de la injusticia como tal recae en el sentimiento de tener derechos [...] y el poder específico de los profesionales consiste en la capacidad de revelar los derechos (1989: 232).

Referencias bibliográficas

- ALENTEJANO, P. (s/f.). *Centralidade da questão fundiária no cenário agrário brasileiro do século XXI*. Disponible en: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egall15/Geografiasocioeconomica/Geografiaagricola/01.pdf>
- . 2018. Censo Agropecuario: “Os dados que apareceram já são muito ruins e mostram o agravamento dos problemas do campo brasileiro”. Entrevista del Instituto Humanitas Unisinos el 8 de agosto. *Instituto Humanitas Unisinos*. Disponible en: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/581608-censo-agropecuario-os-dados-que-apareceram-ja-sao-muito-ruins-e-mostram-o-agravamento-dos-problemas-do-campo-brasileiro>
- BALDEZ, M. L. 1989. *Sobre o papel do direito na sociedade capitalista. Ocupações coletivas: direito insurgente*. Rio de Janeiro: Centro de Defesa dos Direitos Humanos.
- BOURDIEU, P. 1989. *O poder simbólico*. Lisboa: DIFEL.
- CAMPILONGO, C. F. 2011. “Assistência jurídica e advocacia popular: serviços legais em São Bernardo do Campo”. En C. F. CAMPILONGO. *Direito na Sociedade Complexa*. São Paulo: Saraiva.
- CÉSAIRE, A. 2010. *Discurso sobre o colonialismo*. Florianópolis: Letras Contemporâneas.
- CF/88 (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL de 1988). Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- CPT (COMISSÃO PASTORAL DA TERRA). 2018. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Disponible en: <https://cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/4588-balanco-da-questao-agraria-no-brasil-2018>.
- DARDOT, P. y C. LAVAL. 2016. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo.
- DECRETO 8.738/2016 (Decreto Nº 8.738, 3 de mayo de 2016). Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8738.htm
- DECRETO-LEI 2.848/1940 (Decreto-Lei Nº 2.848, 7 de diciembre de 1940). Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm
- FITZPATICK, P. 2007. *A mitologia da lei moderna*. Rio Grande do Sul: UNISINOS.
- FREIRE, P. 1996. *Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra.
- GROSSI, P. 2006. *História da propriedade e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Renovar.
- HOUTZAGER, P. 2007. “El Movimiento de los Sin Tierra, el campo jurídico y el cambio legal en Brasil”. En B. de S. SANTOS y C. RODRÍGUEZ-GARAVITO. *El derecho y la globalización desde abajo*. México: Anthropos/UAM-Cuajimalpa, pp. 197-215.
- LEI 13.465/17 (Lei Nº 13.465 11 de junio de 2017). Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm
- LEITE, S., B. HEREDIA, L. MEDEIROS, M. PALMEIRA y R. CINTRÃO. 2004. *Impactos dos assentamentos – um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília São Paulo: Instituto Interamericano de Cooperación para a Agricultura-Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural/UNNESP.
- MEDEIROS, L. 2002. *Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil*. Seropédica: Editora da Universidade Rural/UNRISD.

- MEDIDA PROVISÓRIA 759/2016. 22 de diciembre. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm.
- MPF/2017 (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL). Nota técnica n. 04/2017.
- SANTOS, B. de S. 2006. *A gramática do tempo. Para uma nova cultura política. Para um novo senso comum. A ciência, o direito e a política na transição paradigmática*, (4), São Paulo: Cortez Editora.
- _____. 2007. “Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes”. *Novos estudos*. CEBRAP, 79. Disponible en: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-33002007000300004&script=sci_arttext#back1
- SANTOS, B. DE S Y F. CARLET. 2010. “The Movement of Landless Rural Workers in Brazil and their Struggles for Access to Law and Justice”. En Y. GHAI y J. COTTRELL (coords.), *Marginalized communities and access do justice*. New York: Routledge, pp. 60-82.
- SPIVAK, G. C. 2010. *Pode o subalterno falar?* Minas Gerais: UFMG.
- STÉDILE, J. P. (Coord.) 2013. *A questão agrária no Brasil. O debate na década de 2000*, 7. São Paulo: Expressão Popular.