

## DO DIREITO À TERRA À TERRA DOS DIREITOS

Patrícia Alves Ramiro – UFSCar / Fundação Itesp

[patricia@itesp.sp.gov.br](mailto:patricia@itesp.sp.gov.br)

O presente trabalho é a primeira aproximação de um questionamento oriundo de minha experiência profissional junto aos projetos de assentamento realizados no estado de São Paulo, há um ano, quando iniciei a função de analista de desenvolvimento agrário, no cargo de gestora social, na Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” (ITESP), atuando nos municípios de Euclides da Cunha Paulista e Rosana, ambos no extremo oeste do estado, na região do Pontal do Paranapanema.

A reforma agrária em terras devolutas do Pontal significou mudanças importantes no acesso à rede de serviços essenciais para melhora da qualidade de vida da população assentada. Existem, em grande parte dos projetos de assentamento, nas áreas chamadas *agrovilas*: escola pública, Programa de Saúde da Família (PSF), barracões comunitários e, em alguns casos, como no setor II da Gleba XV de Novembro, em Rosana, agência de correio, escola de informática e cidadania, telefone público, brinquedoteca e biblioteca comunitária<sup>1</sup>.

Além disto, a Constituição de 1988 e, principalmente, a Lei Nº 8.213, de 24/7/1991, garantiu aos trabalhadores rurais o acesso aos benefícios da Previdência Social, tais como: auxílio-doença, pensão por morte, salário-maternidade, aposentadoria rural, entre outros, no valor de um salário mínimo por mês, exigindo como contrapartida a comprovação de atividade rural de acordo com a carência do benefício requerido. No caso dos assentados, foram classificados como *segurados especiais*<sup>2</sup> devido ao regime de agricultura familiar praticado nos lotes e, enfim, tiveram sua dignidade como trabalhadores rurais assegurada pelo governo brasileiro<sup>3</sup>.

O alcance de alterações significativas na superestrutura e a positividade conquistada pela noção de agricultura familiar permitiram a passagem do estigma de *desocupado* ou *excluído* sofrido durante o período de luta pela terra ao reconhecimento social enquanto sujeito ativo e participativo da vida do município no qual passa a ser gradativamente um cidadão. Entendemos a agricultura familiar como:

“(…) um modo de vida e de produção centrado no trabalho não assalariado e na organização da unidade de produção, determinada pelas estratégias de qualidade de vida e da eficiência do uso do

---

<sup>1</sup> Em muitos casos, para a efetivação destes locais aproveitam-se as casas já existentes na fazenda antes de sua desapropriação pela união para fins de reforma agrária ou fazem-se parcerias entre as esferas públicas (federal, estadual e municipal) para sua construção e funcionamento.

<sup>2</sup> É considerado segurado especial para a Previdência Social “o parceiro, o meeiro, o comodatário e o arrendatário rurais (condição comprovada mediante contrato), o produtor, o pescador artesanal, e seus assemelhados, que trabalhem exclusivamente em regime de economia familiar, sem empregados, podendo ter ajuda eventual de terceiros. São também enquadrados como segurados especiais: cônjuge, companheiro, companheira e filhos maiores de 16 anos de idade, que sejam membros do grupo familiar e exerçam atividade rural nas mesmas condições”. (Guia do Trabalhador Rural: saiba como utilizar seu seguro social. – Brasília: MPS, ACS, 2003.)

<sup>3</sup> Segundo dados da Previdência Social, no período entre 1988 e 2004, “no meio rural, a expansão dos benefícios foi de praticamente 80% nesse mesmo período, passando de 4 milhões para 7 milhões. Essa expansão foi fortemente influenciada pelos efeitos da regulamentação das normas constitucionais em 1991. Tanto que, de 1991 para 1992, o crescimento no montante de benefícios mantidos pela Previdência atingiu 22,1%”. (Ministério da Previdência. *Previdência e Estabilidade Social: curso formadores em Previdência Social*. Brasília: MPS; 5ed.; 2005. p.18)

espaço e das tecnologias e pela constituição de sociedades locais estruturadas e integradas por valores de cidadania e identidade”. (Gehlen; 2004:95)

Todavia, a postura de que o direito à terra oriunda da reforma agrária pode, deve e muitas vezes têm representado conquista *a posteriori* de direitos da cidadania à população assentada no Brasil, embora pareça, para alguns, óbvia, chama a atenção quando analisamos a maior parte dos trabalhos escritos e proferidos em artigos e palestras sobre o tema por sequer ser mencionada na defesa da urgência e necessidade de uma distribuição mais justa de terras em nosso território ou quando é dita aparece apenas como pano de fundo para outra discussão.

Se observarmos a maioria dos argumentos e mesmo dos contra-argumentos referentes à nossa questão agrária vemos, primordialmente, dados sobre a produtividade dos assentados, indicadores econômicos são usados e *abusados* quer para defender ou para criticar a situação nacional. Quantificamos muito mais do que qualificamos nossa reforma agrária.

A questão central para a qual busco uma interpretação possível é compreender quais as razões que fazem os argumentos econômicos mais propícios à aceitação da opinião pública e/ou do consentimento de uma parcela maior da população em prol da redistribuição de terras brasileiras.

Importante destacar que não desmerecemos análises econômicas, até mesmo porque a separação dos campos distintos da realidade (econômico, social, cultural e político) apresenta apenas um caráter heurístico para delimitar abordagens mais específicas sobre os fenômenos pesquisados nas ciências humanas, porém, assumimos a postura de uma reforma agrária que garanta, não como diz Bellato (2002), direitos ao cidadão, mas muito mais do que isto: a possibilidade da emergência do cidadão, ou seja, a transformação do não-cidadão em sujeito ativo e participativo na sociedade em que se insere.

A relevância desta temática está fundamentada na ausência histórica dos direitos da cidadania neste país, em nossa vivência cotidiana daquilo que DaMatta(1993) denominou de “dilema brasileiro”, caracterizado pela existência de um sistema igualitário no nível da ideologia mas, sobretudo no que diz respeito à sua dimensão cívica mais explícita, acoplado a práticas e valores hierárquicos profundamente internalizados.

A interpretação antropológica de DaMatta (op. cit.) das práticas sociais brasileiras no plano cultural demonstra que vivemos numa sociedade que, moldada na imagem do que deveríamos ser, esquece de analisar as limitações impostas pelo que somos. Refletir sobre o que somos, leva-nos à indagação das causas da distância entre discurso e prática quando analisadas sob a ótica de nossa questão social.

Esta questão social brasileira engloba aspectos multifacetados de um mesmo universo e traz, implícita, toda uma discussão sobre como entendemos a justiça social, qual sociedade desejamos ser, o questionamento de nossas políticas públicas e para quem se destinam, ou seja, não restringe-se à questão da pobreza e da miséria, mas coloca em foco a lógica do mercado e a dinâmica societária, a ética dos direitos e os imperativos do livre mercado, a disjunção “entre a ordem legal que promete igualdade e a realidade das desigualdades e exclusões tramadas nas relações de poder e dominação”. (Telles; 2001:115)

Ao utilizarmos somente os argumentos econômicos da reforma agrária prevalece a lógica do mercado, facilitando a culpabilização do assentado que não consegue sobreviver da agricultura familiar e assim, a sociedade e o poder público restringem-se em “lamentar esta oportunidade perdida” de melhora da infeliz situação nacional.

A manutenção da desigualdade social resulta na tendência de correremos o “risco da dualização da sociedade”, na qual haveria ilhas de modernidade e uma maioria sem lugar. Segundo Telles (1994:45):

“(…) No Brasil, o chamado discurso neoliberal tenta a espantosa façanha de conferir título de modernidade ao que há de mais atrasado na sociedade brasileira: um privatismo selvagem e predatório, que faz do interesse privado a medida de todas as coisas, negando a alteridade e obstruindo, por isso mesmo, a dimensão ética da vida social através da recusa de um sentimento de responsabilização pública e obrigação social”.

Se analisarmos, além dos dados quantitativos de nossa pobreza, a rede de relações de sociabilidade percebemos tanto a privação material embutida no conceito de pobre, quanto todo um conjunto variado de maneiras de vivenciar esta privação. Como nos alerta Milton Santos (1979:10), “a pobreza não é apenas uma categoria econômica, mas também uma categoria política acima de tudo. Estamos lidando com um problema social”.

As razões para fazermos no Brasil uma reforma agrária que tenha suporte de políticas públicas com ações integradas para sua sustentabilidade, enfrentamento da pobreza e garantia da cidadania à população assentada são de diferentes ordens: legal, cultural, social e econômica (cf. Belatto; 2002), mas, se juridicamente a Constituição de 1988 manteve o princípio constitucional do cumprimento da *função social* da terra, sua plena realização depende de vontade política e da tomada de decisões do Estado, ou melhor dizendo, de projetos de governo.

Dependente de uma política agrária eficiente, a reforma agrária, assim como qualquer política social<sup>4</sup>, resulta de um conflito de interesses, ocasionados por oposições e contradições e precisa de um governo que a coloque como tema privilegiado de ações. Conforme esclarece Abranches (1994:11), “a política social intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade”.

O próprio conceito de política traz em seu bojo à idéia da existência de conflitos e “a democracia é a única forma política que considera o conflito legítimo e legal, permitindo que seja trabalhado politicamente pela própria sociedade”. (Chauí; 2002:334)

Democracia, no sentido aqui adotado, remete a idéia da construção de uma sociedade democrática, em oposição ao tratamento do tema como um regime político. Neste ponto, concordamos com Dagnino (1994) sobre a emergência de uma “nova cidadania”, viabilizada pela difusão de uma cultura democrática que possibilite a criação de novas formas de sociabilidade, construindo novos sujeitos sociais ativos, onde antes haviam apenas os *não-sujeitos, não-cidadãos*.

---

<sup>4</sup> Definimos política social como “parte do processo estatal de alocação e distribuição de valores. Está no centro do confronto entre interesses de grupos e classes, cujo objeto é a reapropriação de recursos, extraídos dos diversos segmentos sociais, em proporção distinta, através da tributação”. ABRANCHES, Sérgio Henrique. *Política Social e Combate à Pobreza: a teoria da prática*. IN: Política Social e Combate à Pobreza; Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor; 3ª ed.; 1994. pp. 9-32.

No caso da questão agrária e fundiária de nosso país, a importância e o papel assumido pelos movimentos sociais do campo é irrefutável na conquista desta transformação dos sujeitos, mas é preciso ir mais além na busca de uma sociedade democrática, ou seja, é preciso alcançar a hegemonia dos valores embutidos na defesa da redistribuição de terras e garantia de direitos.

Convém frisar que a sociedade civil não pode ser percebida como um conjunto uniforme, mas sim uma esfera social na qual estão em disputa interesses antagônicos pelo controle da produção e da orientação cultural. Visões totalizadoras da sociedade civil, segundo Loaeza (1994), “niegan la diversidad característica de una sociedad plural y heterogénea, integrada por muchos grupos diferentes que son inasimilables a una sola corriente de opinión”.

Por este motivo, faz-se relevante a idéia de Velho (1997:21) sobre a importância de “perceber quais são, dentro dos diferentes segmentos de uma sociedade complexa, os temas valorizados, as escalas de valores particulares, as vivências e preocupações cruciais”.

Embora os avanços legislativos tenham sido significativos no final do século XX com a Constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e a Lei Orgânica da Assistência Social (1992), nos quais assume-se um discurso idealizado que garantiria o direito ao trabalho, à moradia, à saúde e à educação através do estado democrático em construção naquele período, na realidade, este Estado nunca saiu do papel e o pior, findamos o século XX, com a triste percepção de uma desigualdade social que ainda permanece como paisagem, ou seja, percebemos nossa pobreza como parte de uma realidade incorporada à cultura. Nas palavras de Telles (2001: 20):

“ As figuras de uma pobreza despojada da dimensão ética e transformada em natureza dizem algo de uma sociedade em que vigoram as regras culturais de uma tradição hierárquica, plasmadas em um padrão de sociabilidade que obsta a construção de um princípio de reciprocidade que configura ao outro o estatuto de sujeito válido e direitos legítimos”.

Esta negatividade em relação ao outro como cidadão de direitos, onde a pessoa é colocada em primeiro lugar e não o indivíduo aponta numa primeira resposta sobre a insuficiência de discussão sobre a reforma agrária baseada no acesso aos direitos sociais da cidadania.

Assim como as outras leis, a legislação agrária baseia-se na garantia dos direitos e os órgãos públicos responsáveis pela implementação da reforma do campo têm em seus estatutos as metas e os procedimentos adequados de extensão rural para cumprimento desta garantia<sup>5</sup>; todavia, precisamos não deixar para segundo plano a pesquisa sobre a realidade dos direitos sociais no campo, para não repetirmos na área rural a mesma realidade da cidade, isto é, a destituição completa da cidadania, gerando um contingente enorme de pessoas que ficam à mercê da tutela do estado ou da caridade de instituições filantrópicas, cabendo à cidadania ficar restrita aos *papéis*.

Devido à contemporaneidade da reforma agrária, um outro ponto fundamental para estimular a temática da cidadania em eventos como este é a possibilidade da construção de uma nova cultura, de reivindicação de novos direitos.

---

<sup>5</sup> Importante ressaltar que a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” foi criada na década de 80 como Instituto de Assuntos Fundiários, sendo, naquela época, vinculada à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, porém a partir do ano de 1991, através de decreto-lei, passa a ser vinculada à Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania, órgão ao qual vincula-se até os dias atuais.

Ao questionar a discussão referente à reforma agrária sob o enfoque da garantia dos direitos da cidadania, tratamos, portanto, da relação direta entre reforma agrária e enfrentamento da pobreza nacional. Defendemos uma *maneira de olhar* a questão que privilegie abordagens qualitativas da vivência da *situação de assentado* sob as óticas, tanto dos diferentes atores envolvidos no processo (sem-terras, assentados, pesquisadores, funcionários públicos ligados à questão, membros da igreja, entre outros), quanto da sociedade como um todo.

Quando analisamos o tipo de sociedade somos, paralelamente estamos colocando no foco do debate a compreensão, avaliação, discussão e planejamento dos rumos que podemos (ou não) adotar para a construção de uma sociedade efetivamente democrática.

Defendemos o argumento possível (e talvez o fundamental) da implementação de uma reforma agrária no país que sirva como um meio para o exercício da cidadania, afinal, “uma sociedade de miseráveis não é uma sociedade de cidadãos e nem pode sê-la” (Martins; 2004:81). Todavia procuramos demonstrar que a sociedade brasileira ainda é incapaz de reconhecer o acesso igualitário aos direitos, fato que preocupa na medida em que afasta das agendas públicas e privadas a inclusão em primeiro plano da temática da cidadania.

Enfim, o direito à terra pode e deve resultar na construção de uma “terra dos direitos”.

#### Referências Bibliográficas:

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. *Política Social e Combate à Pobreza*. Rio de Janeiro: Zahar Editores; 3ª ed.; 1994.
- BELLATO, Sueli Aparecida. *Reforma Agrária: caminho para a democracia*. IN: Introdução crítica ao Direito Agrário; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado; 2002. pp.307-313.
- CHAUÍ, Marilena. *A Sociedade Democrática*. IN: Introdução crítica ao Direito Agrário; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado; 2002. pp.331-340.
- DAGNINO, Evelina. *Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania*. IN: Anos 90: Política e Sociedade no Brasil; São Paulo: Brasiliense; 1994. pp. 103-115.
- DAMATTA, Roberto. *Em torno da matriz cultural da inflação: notas sobre inflação, sociedade e cidadania*. IN: Conta de Mentiroso: sete ensaios de antropologia brasileira; Rio de Janeiro: Rocco; 1993.
- GEHLEN, Ivaldo. *Políticas Públicas e Desenvolvimento Social Rural*. Revista São Paulo em Perspectiva; 18 (2); 2004. pp.95-103.
- LOAEZA, Soledad. *La sociedad civil me da miedo*. IN: Cuaderno de NEXOS; Marzo; 1994.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores; 1967.
- MARTINS, José de Souza. *Reforma Agrária: o impossível diálogo*. São Paulo: EDUSP; 2004.
- SANTOS, Milton. *Pobreza Urbana*. São Paulo: Hucitec; 1979.
- TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Editora 34; 2001.
- VELHO, Gilberto. *Individualismo e Cultura: notas para uma antropologia da sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro: Zahar Editores; 4ª ed.; 1997.