UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA AGRÍCOLA

**Concepções sobre Propriedade da Terra em
Assentamentos Rurais**

GRAZIELA RANALI ELIAS

CAMPINAS
FEVEREIRO DE 2003

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA AGRÍCOLA

**Concepções sobre Propriedade da Terra em
Assentamentos Rurais**

Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora para obtenção do título de Mestre em Engenharia Agrícola, na área de concentração em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável.

GRAZIELA RANALI ELIAS

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Ângela Fagnani

Co-Orientadora: Prof^a. Dr^a. Sonia Maria Pessoa Pereira Bergamasco

CAMPINAS
FEVEREIRO DE 2003

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DA ÁREA DE ENGENHARIA - BAE - UNICAMP

EL42c Elias, Graziela Ranali
Concepção sobre propriedade da terra em
assentamentos rurais / Graziela Ranali Elias.--
Campinas, SP: [s.n.], 2003.

Orientadores: Maria Ângela Fagnani e Sonia Maria
Pessoa Pereira Bergamasco.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de
Campinas, Faculdade de Engenharia Agrícola.

1. Reforma agrária. 2. Propriedade territorial
legislação. 3. Posse da terra. I. Fagnani, Maria Ângela.
II. Bergamasco, Sonia Maria Pessoa Pereira. III.
Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de
Engenharia Agrícola. IV. Título.

*Dedico este trabalho
à minha família.*

E ao Renato.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos que contribuíram direta ou indiretamente para este trabalho.

À Prof^a Maria Ângela Fagnani, pela orientação e por ser sempre atenciosa e prestativa.

À minha co-orientadora Prof^a Sonia Bergamasco pelas importantes contribuições durante toda a pesquisa, desde a fase do projeto, incluindo também as viagens para os assentamentos.

Ao Prof. Fernando Antonio Lourenço, com quem tanto aprendi desde meu curso de graduação e a orientação nos projetos de iniciação científica e monografia, que foram meu ponto de partida para este trabalho, pela grande contribuição no exame de qualificação e pela participação na banca.

Ao Prof Wirley J. Jorge, e à Prof^a Julieta T. A. de Oliveira pela participação no exame de qualificação.

À Prof^a Leonilde Servolo de Medeiros pela participação na banca.

A todos os assentados e assentadas que me receberam de forma generosa e aberta para as entrevistas.

Agradeço a João Corcine, Arilzo Forte, Maria Luiza Golim e Cláudio Dadazo pelas entrevistas e informações concedidas.

Aos colegas da pós-graduação pelas valiosas trocas de experiências e os importantes incentivos. Em especial, à Graziela, com quem dividi muitos momentos nestes dois anos e ao Carlos e à Tathyana pelas viagens a campo.

Gostaria de dedicar um agradecimento especial ao Renato que compartilhou todas as alegrias e dificuldades desta caminhada, e estando sempre presente, me ajudou a vencer os obstáculos.

Aos meus pais, José e Elisa, e aos meus irmãos Daniela e Fidélis agradeço por todo o apoio dado à minha formação.

Agradeço à Capes pela bolsa cedida durante estes anos de pesquisa.

RESUMO

Neste trabalho analisamos os significados e importância da propriedade da terra e do título de propriedade para os assentados. Através da recuperação histórica da formação dos assentamentos, observamos como a propriedade assumiu as características atuais.

Na análise do processo de formação de dois assentamentos de distintas políticas de implantação – Sumaré I e II (política estadual de valorização de terras públicas) e Fazenda Reunidas em Promissão (política federal de desapropriação), ambos no estado de São Paulo – enfocamos os aspectos relacionados à constituição da propriedade da terra, através de levantamento em cartórios e entrevistas com os assentados. Observamos as especificidades da questão da propriedade na perspectiva dos assentados, identificando principalmente a concepção do direito de propriedade, as formas consideradas legítimas de acesso e transmissão da propriedade, a percepção e os significados dos fundamentos jurídicos que norteiam a propriedade na constituição e desenvolvimento dos assentamentos.

ABSTRACT

In this work we analyze the meanings and importance of the property of the land and the heading of property for the seated ones. Through the historical recovery of the formation of the nestings, we observe as the property assumed the current characteristics. In the analysis of the process of formation of two nestings of distinct politics of implantation - Sumaré I and II (state politics of public land valuation) and Farm Congregated in Promissão (federal politics of dispossession), both in the state of São Paulo - we focus the aspects related to the constitution of the property of the land, through survey in notary's offices and interviews with the seated ones. We observe the especificidades of the question of the property in the perspective of the seated ones, mainly identifying the conception of the property right, the considered forms legitimate of access and transmission of the property, the perception and the meanings of the legal beddings that guide the property in the constitution and development of the nestings.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. O ESTUDO DO DIREITO E DA JUSTIÇA: CONCEITOS E ABORDAGENS ALTERNATIVAS	6
1.1. Alguns conceitos e definições em relação ao direito e à justiça.	10
1.2. A questão agrária e o campo jurídico.	22
2. A LEGISLAÇÃO AGRÁRIA BRASILEIRA	31
2.1. Do período colonial ao Estatuto da Terra.	32
2.2. A legislação agrária mais recente.	38
2.3. Algumas considerações sobre a legislação agrária do estado de São Paulo.	58
3. OS CAMINHOS DA PESQUISA, A FORMAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS ESTUDADOS E AS PERCEPÇÕES DOS ASSENTADOS	60
3.1. Resgate histórico dos assentamentos estudados.	67
3.1.1. Promissão	68
3.1.2. Sumaré I	75
3.1.3. Sumaré II	77
3.2. Os processos de formação, consolidação e titulação de um assentamento rural e suas implicações.	78
3.2.1. Os procedimentos adotados na criação dos assentamentos.	79
3.2.2. As diferenças entre concessão de uso e título definitivo de domínio.	83
3.2.3. Os procedimentos adotados na titulação de um assentamento: a fase da “emancipação” da tutela do Estado.	85
3.3. “Emancipação” versus estratégias: as percepções dos assentados em torno da propriedade da terra.	88
3.3.1. Terra pública ou terra particular?	90
3.3.2. O medo da reconcentração.	93
3.3.3. A relação com a terra e a apropriação territorial.	94
CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
BIBLIOGRAFIA	100

Introdução

O direito de propriedade da terra é um elemento fundamental para o entendimento da questão agrária brasileira. É usado pelos proprietários de terra como argumento da defesa intransigente das suas propriedades. E ao mesmo tempo, a propriedade da terra, não em termos capitalistas, é uma aspiração camponesa secular, garantidora da autonomia do camponês, do patrimônio e da herança. Portanto, o direito de propriedade é fonte de paradoxos e contradições.

Para o estudo desta questão, se fazem necessárias algumas considerações e apontamentos em relação à abordagem pretendida. Para efeitos deste trabalho vimos a questão agrária brasileira a partir de uma concepção de luta de classes, ou seja, na luta pela terra e pela reforma agrária, temos, de um lado, a burguesia rural, e de outro, temos os sem-terra, assentados e trabalhadores rurais. Consideramos, preliminarmente, que vem se travando uma luta social sobre o significado legítimo do direito de propriedade. Assim, buscamos fazer uma análise sociológica sobre as percepções do direito de propriedade construídas pelos assentados durante o processo de luta pela terra. Queremos conhecer quais são os princípios, valores, argumentos e interesses que fundamentam as interpretações do direito de propriedade construída pelos assentados.

A consequência principal desta abordagem é a de que admitimos uma certa generalização das classes para efeitos teóricos, sem contudo suprimir as diferenças e especificidades de cada grupo social constituinte. Tanto, que neste trabalho, buscamos mais especificamente, recuperar a questão das percepções dos assentados em relação ao direito de propriedade da terra.

Outra abordagem adotada, é a questão da luta por direitos, para buscar as especificidades do direito de propriedade da terra. E uma terceira abordagem, é a dos assentamentos rurais, através de dois estudos de caso onde procuramos entender as concepções dos assentados em torno do direito de propriedade da terra.

Procuramos aglutinar algumas perspectivas da sociologia rural relacionadas a questão da luta por direitos, em especial pelo direito de propriedade, e aos assentamentos rurais. Não nos aprofundamos em demasia em cada uma delas, porque propomos um trabalho de caráter

mais empírico, de conhecer como se dá o processo de titulação da terra para os assentamentos rurais, e como este é encarado pelos assentados.

Buscando entender a titulação da terra nos assentamentos, percebemos que ela é recheada de conflitos, expressos, principalmente, por uma indefinição em torno do significado da apropriação do lote conquistado, sendo que, recentemente, a política de reforma agrária vem sendo reformulada pelo governo¹ com o intuito principal de titulação rápida dos assentamentos, e a transformação dos assentados em agricultores familiares.

Falamos de uma luta de interpretações entre o direito de propriedade e o direito à terra, o direito ao acesso à terra. Trazendo a experiência dos assentados, sujeitos que a partir de suas lutas se diferenciam dos sem terra pela conquista de um lote de terra, analisamos até que ponto esta apropriação está garantida. Ou, se este processo de apropriação já completou. Os assentamentos estudados nesta pesquisa² ainda não passaram pelo processo de “emancipação” do Estado, ou seja, ainda não receberam o título definitivo da terra, como a grande maioria dos assentamentos.³ Portanto o processo de apropriação ainda não está completo.

Consideramos aqui que este processo só poderá estar completo quando o título definitivo da terra se tornar uma realidade. Traçamos como hipótese inicial para o trabalho de campo que o assentado busca sua autonomia, através, entre outras coisas, da garantia de seu patrimônio, o que será analisado através de entrevistas. No decorrer da pesquisa observamos a complexidade que tal questão assume no caso dos assentamentos. E mesmo numa questão contraditória: os assentados têm que pagar pelo título, segundo a legislação vigente. Mas, qual

¹ Estas reformulações da política de reforma agrária estão descritas no programa O Novo Mundo Rural, lançado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em 1999. Estas reformulações relacionam-se com as políticas de “reforma agrária de mercado” – Programas Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural.

² Assentamentos Sumaré I e II e Da Fazenda Reunidas em Promissão, ambos no estado de São Paulo.

³ Não foi possível encontrar dados específicos sobre o número de assentamentos que já passaram por titulação, mas em entrevistas com técnicos do Incra constatamos que no estado de São Paulo apenas o assentamento Primavera em Andradina tem título definitivo de domínio. Na divulgação da primeira etapa do Censo da Reforma Agrária realizado entre julho e outubro de 2002, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário em parceria com a Universidade de São Paulo (USP) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) foi calculado um “Índice de Ação Operacional” (AO) que ficou em 65,66. “Esse índice considera as **ações de titulação**, construção de casa definitiva (alvenaria) e de estradas internas, abastecimento de água potável e de eletricidade e, ainda, a concessão de créditos de apoio, habitação, elaboração do plano de desenvolvimento e do Pronaf”, de acordo com o Boletim “Notícias agrárias” nº 166 do Ministério do Desenvolvimento Agrário, veiculado pela internet (grifo da autora)

valor? E segundo tal lógica o assentado estaria pagando pela sua “emancipação”, entendida como autonomia, independência em relação à “tutela do Estado”.⁴

Optamos por analisar especificamente a questão da importância do título definitivo da terra para o assentado partindo da análise de que há um embate em relação à apropriação da terra, levantado pela luta pela reforma agrária, ou seja, na disputa entre o direito de propriedade e o direito a terra. Uma disputa que passa pelo campo jurídico, pela interpretação das leis. E que se reflete em conflitos entre os assentados e os institutos de terra em torno da questão da “emancipação” dos assentamentos.

Desta forma, procuramos analisar o significado da propriedade da terra para os assentados de três assentamentos rurais do estado de São Paulo: o assentamento rural da fazenda Reunidas em Promissão e os assentamentos Sumaré I e Sumaré II, o primeiro, formado através do instrumento da desapropriação por interesse social, os segundos a partir do Plano de Valorização de Terras Públicas do governo estadual. Estes assentamentos foram frutos de muita luta por parte dos assentados em meados da década de 1980.

Para tratar de um assunto polêmico como o da propriedade da terra, optamos por trazer as esperanças e as interpretações dos próprios sujeitos deste processo, os assentados, os significados, a importância da propriedade da terra, entendida aqui como o título definitivo de domínio e a garantia do lote de terra conquistado.

Para tanto, buscamos entender a situação atual da apropriação da terra nestes assentamentos, traçando o processo de formação dos mesmos, através da pesquisa de documentos em cartórios de registro de imóveis e os processos administrativos e judiciais envolvendo a apropriação das áreas onde estão localizados estes assentamentos, e entrevistas com os próprios assentados, que nos ajudassem a analisar a situação perante a justiça formal e

⁴ Segundo o novo modelo de reforma agrária do 2º governo Fernando Henrique Cardoso desenvolvido num texto chamado o Novo Mundo Rural (que pode ser encontrado no site www.incra.gov.br) havia até então a “adoção de um conceito equivocado que estabelecia diferenciação artificial entre agricultores familiares e assentados de reforma agrária” (página 3) E demonstrando preocupação com as dívidas dos assentados de 1995 para cá com o tesouro nacional para **pagamentos das terras** e dos créditos que receberam, o referente documento afirma: “A maior parte dessa dívida não pode ser cobrada por dois motivos concorrentes: primeiro, o pagamento só é devido depois da titulação das terras, processo extremamente complicado e demorado no modelo atual de reforma agrária; segundo, o Incra calcula que, mantidas essas circunstâncias e com o quadro administrativo de que dispõe, só conseguiria titular 10 mil famílias por ano – ou seja, levaria 40 anos para **liberar de sua ‘tutela’** os 414 mil assentados existentes hoje.” (idem – grifos da autora) Portanto, a “emancipação” para o governo é relacionada ao pagamento da terra pelo assentado para o Tesouro Nacional.

as instituições encarregadas pela política de reforma agrária no Brasil e no estado de São Paulo, INCRA e ITESP, dos direitos sobre o lote por parte dos assentados.

Esta fase do trabalho compreendeu a análise de escrituras no cartório de registro de imóveis de Promissão, onde foi possível encontrar o processo de desapropriação movido pelo INCRA para a criação do assentamento. O assentamento de Promissão foi criado a partir de uma área particular, e, por isso, foi objeto de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, instrumento exclusivo da instância federal. Já Sumaré I e Sumaré II, foram criados a partir de terras públicas estaduais, que pertenciam na época à Fepasa (Ferrovias Paulistas S/A), portanto, uma empresa pública do estado de São Paulo. Os processos judiciais e administrativos referentes aos assentamentos de Sumaré foram encontrados no ITESP. Os desdobramentos posteriores em relação à apropriação destas áreas são o assunto do capítulo 3.

Para não perder de vista a complexidade sociológica que envolve a questão da luta por direitos e a justiça formal embasamos nosso olhar com o conceito de campo jurídico de BOURDIEU (1998) e com interpretações de SANTOS (1988 e 1994) sobre a sociologia jurídica. Nos afastamos de uma abordagem formalista que supõe a autonomia absoluta dos dispositivos jurídicos frente aos interesses sociais. Ao mesmo tempo, consideramos que a perspectiva sociológica não deve cair num extremo oposto de reduzir estes dispositivos a meros instrumentos das classes dominantes.

Algumas considerações devem ser feitas quando tratamos do Direito numa pesquisa sociológica. Mesmo porque sua relação com o mundo social é uma relação específica que só pode ser compreendida quando observamos os elementos sociológicos do campo jurídico. A especificidade desta relação está marcada também pelo contexto histórico. Estas questões fazem parte do primeiro capítulo.

No segundo capítulo, propomos uma síntese das leis agrárias, especialmente as mais recentes, a partir do Estatuto da Terra, que se referem diretamente à política de reforma agrária e aos assentamentos, acompanhada de uma análise do contexto em que foram criadas. As leis anteriores sobre a propriedade da terra também fazem parte desta síntese, pois o conhecimento da história da apropriação territorial no Brasil é fundamental para compreendermos os problemas atuais relacionados. Fizemos um levantamento da legislação agrária que abordasse a questão da apropriação territorial no Brasil com todas as suas contradições para entendermos a situação atual em relação à legislação para a apropriação da terra nos assentamentos.

O resgate histórico dos assentamentos estudados enfocando o processo de apropriação das áreas onde estão localizados é o que trata o terceiro capítulo, onde abordamos também, a percepção dos assentados em torno da propriedade da terra, envolvendo a importância de um título definitivo e dos demais direitos sobre a terra conquistada para iniciar uma análise em relação ao processo de emancipação dos assentados e os conflitos gerados. Este capítulo é baseado nas entrevistas feitas com os assentados, durante um trabalho de campo que compreendeu visitas aos assentamentos estudados de agosto de 2001 a outubro de 2002.

Analizamos, principalmente, quais são os significados e o papel da propriedade da terra para os assentados, buscando identificar a relação desses significados com as definições legais e as políticas que norteiam a definição da propriedade para os assentamentos.

Problematizamos a questão das diferentes modalidades de propriedade implantadas nesses projetos, principalmente a concessão de uso e o título definitivo de domínio – que são as formas de apropriação da terra que se relacionam com os assentamentos estudados nesta pesquisa -, em relação às perspectivas e expectativas dos próprios assentados sobre a forma de propriedade da terra pretendida e em relação ao presente desenvolvimento destes assentamentos no que tange a questão da propriedade.

Nas entrevistas, abordamos algumas questões relevantes que podem ser divididas, de um modo geral, em duas preocupações. A primeira seria a história das ocupações, dos acampamentos, da criação dos assentamentos, que envolve a participação dos assentados, os seus valores quanto às ações empreendidas, as relações com os mediadores, e as formas encontradas para resolver os problemas que apareciam nessa fase da luta. A segunda, compreende as questões relacionadas à propriedade propriamente dita, ou seja, as garantias em relação à terra, os valores em relação à terra e aos documentos relacionados à questão. Porém, ambas as preocupações aparecem inter-relacionadas nas entrevistas, pois são questões que se interrelacionam. Estas preocupações demonstram a complexidade dos processos de formação e de consolidação dos assentamentos rurais no país.

Capítulo I - O estudo do direito e da justiça: conceitos e abordagens alternativas.

Neste capítulo procuramos delinear algumas questões a respeito de um enfoque sociológico no estudo do direito e da justiça. A abrangência de temas, de interpretações e abordagens sobre esta questão é vastíssima, e percorrem as várias disciplinas das ciências sociais. Temos a antropologia do direito, a sociologia do direito, a filosofia do direito, a teoria marxista do direito entre as mais importantes. Seria ingenuidade tentar abarcar numa dissertação de mestrado todos os enfoques relativos ao tema, ainda mais quando o objeto principal não é este. Porém, algumas considerações são fundamentais para situar o trabalho de pesquisa aqui realizado dentro de alguns marcos e abordagens deste campo que envolve o estudo do direito e da justiça¹.

Durante este trabalho de pesquisa algumas questões intrigantes apareceram, e na busca de respostas notamos que a compreensão do papel do direito na questão agrária é muito complexa, por remeter a uma problemática mais geral do papel do direito na sociedade contemporânea.

A literatura sobre o assunto² remete principalmente a uma bibliografia internacional, relacionada como dissemos anteriormente a diferentes áreas do conhecimento como a sociologia do direito, antropologia do direito, filosofia do direito e teoria marxista do direito, além da dogmática jurídica.

No Brasil temos alguns trabalhos que procuram construir uma análise crítica do papel do direito na sociedade. Os assuntos abordados são, especificamente, acesso à justiça, pluralismo jurídico, democratização do judiciário, “direito alternativo”, direitos humanos, cidadania. (SANTOS, 1988 e 1994; FALCÃO, 1981 e 1984; MOURA, 1990; JUNQUEIRA e RODRIGUES, 1994; JUNQUEIRA, 1992; GUANABARA, 1996)

Não é intenção deste trabalho analisar tema tão complexo como o do papel do direito na sociedade contemporânea, mas faremos alguns apontamentos em relação ao direito e a questão agrária no Brasil.

¹ Falamos em “direito” e “justiça” pensando numa diferenciação entre as normas jurídicas e a instituição do “Judiciário” e seu funcionamento.

² Ver, entre outros autores, BOURDIEU (1998) e SANTOS (1988 e 1994). Sobre a teoria marxista do direito, ver NAVES (2000).

Na sociologia rural brasileira o direito geralmente é visto de uma forma mais abrangente, como um instrumento utilizado na história agrária, na defesa dos interesses da classe dos grandes proprietários de terra. Portanto, uma visão essencialmente classista e instrumentalista do direito. Muitos trabalhos apontam para as recorrentes investidas dos proprietários de terra na legitimação do direito de propriedade absoluto e intransigente da terra através de argumentos legalistas, recorrendo às leis vigentes em cada contexto da história brasileira. Outros trabalhos apontam também para a presença sempre constante desta classe nas discussões para a definição das leis e políticas sobre a questão agrária, especialmente sobre a questão fundiária, em toda a história da apropriação territorial no Brasil. (BRUNO, 1997 e 2002; SILVA, 1996)

Por outro lado, vários autores analisam a luta pela terra e pela reforma agrária empreendida pelos camponeses, trabalhadores rurais sem-terra, também recorrentes na história agrária brasileira. As práticas, os valores e argumentos da classe dos trabalhadores rurais vêm sendo analisados por inúmeras pesquisas. (MEDEIROS, 1989 e 1993; MOTTA, 1998; FERNANDES, 1996)

E ainda, pesquisas sobre assentamentos rurais que nos últimos vinte anos vêm crescendo em número, como conseqüência, principalmente, da pressão dos movimentos sociais especialmente o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, através das ocupações de terra e acampamentos. (MEDEIROS e LEITE, 1997 e 1999)

A partir do período de redemocratização do país com a retomada dos movimentos rurais há uma investida por parte dos grandes proprietários de terra na defesa do direito de propriedade entendido como algo absoluto, baseando-se nas definições do Código Civil vigente à época. Este “direito” assim entendido é usado pela classe dos proprietários como argumento para deslegitimar as ocupações de terra, a reforma agrária e em última análise a função social da propriedade, e o dispositivo legal da desapropriação de terras, principal instrumento de reforma agrária. (BRUNO, 2002) A utilização do direito e da justiça pelos proprietários de terra para defender seus interesses é recorrente na história agrária brasileira.

Porém, alguns estudos trazem uma perspectiva diferente, procurando analisar as relações sociais em torno da apropriação territorial a partir da ótica dos trabalhadores rurais sem-terra, pequenos posseiros e trabalhadores urbanos, apontando para os enfrentamentos e lutas destes para conquistarem a terra e permanecerem na terra conquistada, e no caso dos

trabalhadores urbanos luta pela moradia, lutas que muitas vezes perpassam a esfera do direito e da justiça. (MOTTA, 1998; HOLSTON, 1993; FALCÃO, 1981, 1984; MOURA, 1990)

Nos remetemos também às transformações que vem ocorrendo no rural brasileiro. A pluriatividade com o aumento das ocupações não-agrícolas no meio rural (CAMPANHOLA e SILVA, 2000), discussões sobre a própria noção de ruralidade e da separação clássica campo-cidade que vem sendo questionada. Questões como desenvolvimento rural sustentável, descentralização – poder local, e o rural frente ao processo de globalização, etc.

Enfim, as análises empreendidas pela sociologia rural são vastíssimas apontando para os mais variados temas, que de uma ou outra forma se relacionam com questões do rural brasileiro, na tentativa de melhor compreendê-lo. Porém, pesquisas sobre a perspectiva do direito e da justiça frente aos movimentos sociais rurais e as transformações recentes no campo ainda são raras.³ E é essa a direção adotada neste trabalho, construir um enfoque em relação à sociologia rural e estudos sobre o direito e a justiça, abordando especificamente a apropriação territorial nos assentamentos rurais.

Adotamos um enfoque do direito e da justiça baseado em dois autores fundamentais, o conceito de campo jurídico de BOURDIEU (1998), e as questões do discurso e da retórica jurídica, do acesso à justiça e do pluralismo jurídico a partir de SANTOS (1988 e 1994). Do ponto de vista deste trabalho ambas às concepções adotadas se complementam, na tentativa de entender os elementos sociológicos que embasam a relação do campo jurídico, um campo relativamente independente no sentido do conceito de campo de Bourdieu, com o mundo social e suas diversas situações em termos de resolução de conflitos, que podem ser vistas a partir do conceito de pluralismo jurídico e acesso à justiça, problematizados por Santos, sendo que o interesse deste trabalho é a situação específica da luta pela reforma agrária no Brasil.

A apropriação territorial é uma questão que remete diretamente a discussões em torno do direito de propriedade. Em relação aos assentamentos ela diz respeito à questão do título definitivo de domínio para os assentados e todas as questões relacionadas. Questões polêmicas como qual a melhor forma de apropriação para os assentamentos: concessão de uso ou título definitivo de domínio, serão discutidas ao longo da pesquisa.

Como salientado anteriormente o direito de propriedade vem sendo objeto de lutas entre as classes envolvidas na questão agrária. Em momentos de discussão em torno de um

³ Ver Grzybowski, 1987; Sigaud, 1979.

projeto de reforma agrária este direito é usado como um argumento em defesa de interesses da classe proprietária de terras. Trabalhamos com duas óticas principais em relação ao acesso a terra: uma ótica do direito de propriedade da terra visto como absoluto e como um direito privado a partir da qual o proprietário tem direito de acordo com seus interesses manter a terra como reserva de valor e improdutiva, portanto pode dispor do bem independente de interesses comuns da sociedade e o uso da violência para defende-la a qualquer custo (BRUNO, 2002). A outra ótica é a dos sem terra que vê o direito a terra como um direito à vida, à sobrevivência, ao trabalho, ou seja, como um direito fundamental. (GOMES DA SILVA, 1996)

Essas duas óticas entram em confronto a partir da luta pela terra e pela reforma agrária, uma luta marcada pela violência física e simbólica.

Relativamente à parte das duas óticas apontadas temos o campo jurídico que é onde se dá a prática do direito oficial, formal, do Direito do Estado, marcado pela profissionalização e pela formalidade. Como um campo relativamente autônomo ao mundo social, portanto às lutas que se travam, procuramos entender como se dá a relação entre o mundo social das lutas sociais com o campo jurídico, portanto em qual ou quais elementos se funda esta relatividade. E entendemos que a violência simbólica construída internamente neste campo através da interpretação das normas legais visando a legitimação de determinada ótica em detrimento de outras (óticas construídas no mundo social) é o que embasa a relação deste campo relativamente independente de pressões externas com as lutas de classe travadas no mundo social.

Portanto, não é a partir de uma análise instrumentalista que vê o direito como um instrumento a serviço das classes dominantes (portanto da ótica dos proprietários, da burguesia rural), nem como uma entidade neutra acima dos interesses de classes e da luta de classes que nasce no mundo social, que vimos o direito e a justiça nesta pesquisa. Mas como um campo que mantém uma certa autonomia em relação ao mundo social, uma autonomia simbólica que possibilita que tal campo tenha em seu poder o monopólio da violência simbólica, que muitas vezes, como afirma BOURDIEU (1998: 211), pode ser usada juntamente com a violência física.

1.1. Alguns conceitos e definições em relação ao direito e à justiça.

Alguns conceitos nos chamaram atenção nos trabalhos sobre o papel do direito e da justiça e serão importantes ao longo da pesquisa, onde abordaremos a questão agrária, em especial a questão da apropriação territorial, e conseqüentemente, as relações entre ambos. Resumidamente, traremos seus traços principais. São eles: campo jurídico; discurso, retórica e pluralismo jurídico; acesso à justiça; e direito alternativo.

O campo jurídico

Em relação à noção de campo jurídico é importante salientar que é uma noção operatória criada por BOURDIEU (1998) entre outras noções operatórias criadas por ele no decorrer de sua obra, como por exemplo, a noção de habitus, de poder simbólico, a noção operatória de reprodução, de capital, entre outras.

Bourdieu vai analisar os elementos sociológicos de diversos campos, como o campo artístico, o campo político, o campo do conhecimento, o campo jurídico, o campo científico.

Ele aponta o campo jurídico como um espaço social, “um universo social relativamente independente das pressões externas, onde se produz a autoridade jurídica, forma por excelência da violência simbólica legítima cujo monopólio pertence ao Estado, e que pode ser usado juntamente com a violência física”. (Idem, pág. 211)

O discurso jurídico é a estrutura do sistema simbólico do campo jurídico. É uma peça fundamental de construção simbólica do direito. É interessante notar alguns aspectos sobre a linguagem jurídica:

“o efeito de *apriorização*, que está inscrito na lógica do funcionamento do campo jurídico, revela-se com toda a clareza na língua jurídica que, combinando elementos diretamente retirados da língua comum e elementos estranhos ao seu sistema, acusa todos os sinais de uma retórica da impersonalidade e da neutralidade. A maior parte dos processos lingüísticos característicos da linguagem jurídica concorre com efeito para produzir dois efeitos maiores. O efeito de *neutralização* é obtido por um conjunto de características sintáticas tais como o predomínio das construções passivas e das

frases impessoais, próprias para marcar a impersonalidade do enunciado normativo e para constituir o enunciador em sujeito universal, ao mesmo tempo imparcial e objetivo. O efeito de *universalização* é obtido por meio de vários processos convergentes: o recurso sistemático ao indicativo para enunciar normas, o emprego, próprio da retórica da atestação oficial e do auto, de verbos atestivos na terceira pessoa do singular do presente ou do passado composto que exprimem o aspecto realizado ('aceita', 'confessa', 'compromete-se', 'declarou', etc.); o uso de indefinidos ('todo condenado') e do presente intemporal – ou do futuro jurídico – próprios para exprimirem a generalidade e a omnitemporalidade da regra do direito: a referência a valores transubjetivos que pressupõem a existência de um consenso ético (por exemplo, 'como bom pai de família'); o recurso a fórmulas lapidares e a formas fixas, deixando pouco lugar às variações individuais. (SOURIAUX e LERAT, 1975 citados por BOURDIEU, 1998, p. 216)

Este campo possui uma lógica interna expressa, principalmente, por uma concorrência pela competência, ou seja, uma concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, concorrência pela competência de interpretar os textos jurídicos, pois é pela interpretação que há a apropriação da força simbólica contida nestes textos. (BOURDIEU, 1998, p. 212)

Este conceito nos permite ver o direito em suas diversas características, como a atuação dos magistrados, as normas legais, os rituais, a divisão interna do trabalho jurídico, a hierarquização intrínseca ao campo, a sua relativa autonomia frente ao exterior, e as relações estabelecidas por estas características entre si. Como não recai à visão instrumentalista do direito e nem à visão neutra do mesmo, este conceito permite entrever a essência do funcionamento do campo como um sistema simbólico e suas relações com os outros campos, a partir de seus elementos sociológicos. É esta perspectiva que adotamos neste trabalho.

Discurso e retórica jurídica e pluralismo jurídico.

Neste estudo enfocamos a questão da terra dentro do campo jurídico, através de uma perspectiva sociológica, ou seja, analisar como no âmbito do discurso jurídico e legal tal

questão se coloca como objeto de relações sociais conflituosas entre proprietários e trabalhadores rurais sem-terra e assentados, para chegarmos nas questões da titularidade nos assentamentos.

SANTOS (1988), sempre com a preocupação em relação à emancipação social, também analisou os elementos sociológicos do campo jurídico a partir da perspectiva do discurso e da retórica jurídicas, ou seja, como os outros elementos deste campo se interrelacionam com o discurso jurídico. Preocupado em analisar a importância do discurso jurídico para a compreensão sociológica do direito, ela analisa os objetos que causam alteração e variações no “espaço retórico do discurso jurídico”. E, conseqüentemente, aborda a questão do pluralismo jurídico na sociedade brasileira de meados da década de 1970, em seu trabalho clássico sobre o direito de Pasárgada.

Segundo este autor, nas décadas de 1960 e 1970 a teoria marxista do direito era composta de subprodutos do trabalho teórico sobre o estado, centro de reflexão sobre os modos de dominação e de controle social nas sociedades contemporâneas. (SANTOS, 1988, p. 3) Neste sentido, havia uma aproximação recíproca das questões teóricas do Estado e do direito.

Por outro lado, na sociologia do direito, na antropologia do direito, na filosofia do direito e na dogmática jurídica houve um ‘esquecimento’ sistemático do Estado, do que ocorreu um desvirtuamento fundamental na análise da estrutura e da função do direito na sociedade. (Idem, p. 4) As questões da produção jurídica não estatal (pluralismo jurídico) e do discurso jurídico não eram tratados.

Para a sociologia positivista do direito e a sociologia marxista do direito “o discurso jurídico é uma área marginal ao estudo das estruturas do poder e do controle social na sociedade contemporânea e como tal pode ser deixada ao domínio da especulação filosófica”. O autor então propõe explorarem-se “algumas das vias de acesso sociológico ao discurso jurídico à luz de investigações empíricas que, por sinal, interessam também para a questão do pluralismo jurídico.” (Idem, p. 5)

E para tal utiliza-se da concepção tópico-retórica do discurso e do raciocínio jurídicos⁴. Destaca que “segundo a concepção tópico-retórica, o discurso jurídico tem uma natureza

⁴ Segundo o autor a filosofia do direito aponta para duas características principais do discurso jurídico: a dimensão tópica e a dimensão retórica. (Santos, 1988: 5)

argumentativa, visando uma deliberação dominada pela lógica do razoável em face do circunstancialismo, concreto do problema, em caso algum redutível à dedução lógica e necessária a partir de enunciados normativos gerais.” A concepção tópico-retórica critica as concepções jus-filosóficas, e tem implícita uma concepção democrática do direito e da sociedade, incorporando assim, um projeto político. E conclui: “O conhecimento do discurso jurídico pressupõe, assim, uma teoria da argumentação onde se dê conta, de modo global, do processo de construção cumulativa da persuasão que culmina na deliberação” (Idem, p. 7)

Segundo esta concepção tópico-retórica, “o discurso jurídico em geral e o discurso judicial em particular é um discurso pluralístico que, apesar de antitético (‘contraditório’), não deixa de ser dialógico e horizontal. Conseqüentemente, a verdade a que aspira é sempre relativa, e as suas condições de validade nunca transcendem o circunstancialismo histórico-concreto do auditório.” (Idem, p. 8)

Um dos principais temas da sociologia do direito é o pluralismo jurídico. SANTOS (1988) trata este tema no seu trabalho sobre o direito de Pasárgada. Através da análise do discurso jurídico da associação de moradores de uma favela do Rio de Janeiro (Pasárgada) constata a existência de um direito não oficial sendo implementado nessa associação. Neste sentido, a associação se transformou num fórum jurídico. A partir desta análise empírica o autor analisa o pluralismo jurídico nas sociedades capitalistas representadas no seu trabalho pela sociedade brasileira. O direito de Pasárgada seria, portanto, um autêntico direito, porém, informal, que convive com o direito estatal (direito do asfalto) no mesmo espaço geopolítico. E é justamente esta convivência que caracteriza o pluralismo jurídico.

Segundo o autor, “esse direito (de Pasárgada) é acionado através de um discurso jurídico caracterizado pelo uso muito intenso e complexo da retórica jurídica” (Idem, p. 17) e ao analisar o discurso jurídico de pasárgada pretende compará-lo com o discurso jurídico oficial.

O discurso jurídico em Pasárgada é caracterizado pelos topois, “opinião ou ponto de vista geralmente aceites.” (Idem, p. 6), o direito de Pasárgada pouco tem a ver com a racionalidade formal dos sistemas jurídicos estatais (Idem, p. 30) e a flexibilidade e a falta de uniformidade são seus pontos principais. Os formalismos processuais são usados como argumentos. “Desenvolve-se assim, a partir do formalismo elaborado do sistema jurídico

estatal, um formalismo popular.” (Idem, p. 33) E conclui: “o espaço retórico do direito de Pasárgada é muito mais amplo do que o do direito estatal.” (Idem, p. 43)

O mesmo autor faz uma contextualização do problema do pluralismo jurídico. É um problema que segundo ele vem sendo tratado desde o século XIX e começo do século XX pela filosofia e pela teoria do direito, quando foi paulatinamente suprimido por fatores advindos do avanço do capitalismo. Depois a questão foi retomada pela antropologia do direito em termos muito diferentes e é hoje um dos grandes problemas tratados por esta disciplina. A primeira situação de pluralismo jurídico é encontrada com o colonialismo, “isto é, a coexistência num mesmo espaço, arbitrariamente unificado como colônia, do direito do estado colonizador e dos direitos tradicionais.” (SANTOS, 1988, p. 73). Outros casos de pluralismo jurídico são apontados pela literatura: casos de direito revolucionário convivendo com o direito tradicional (exemplo das repúblicas da Ásia Central, de tradição jurídica islâmica, no seio da URSS depois da revolução de outubro); os casos de países com tradições culturais não-européias que adotam o direito europeu como instrumento de modernização e de consolidação do poder do estado (exemplos, Turquia, Tailândia e Etiópia); e os casos em que populações indígenas, quando não totalmente exterminadas, foram submetidas ao direito do conquistador com a permissão de, em certos domínios, continuarem a seguir o seu direito tradicional (exemplos, América do Norte e Latina, Nova Zelândia e Austrália).

As sociedades que têm casos de pluralismo jurídico são chamadas de heterógenas. Nesse ponto, o autor propõe a ampliação do conceito de pluralismo jurídico na análise do direito nas sociedades capitalistas, que de acordo com ele, teriam uma homogeneidade precária porque definida em termos classistas.

“Nestas sociedades, a ‘homogeneidade’ é, em cada momento histórico, o produto concreto das lutas de classes e esconde, por isso, contradições (interclassistas, mas também intraclassistas) que não são nunca puramente econômicas e, pelo contrário, são tecidas de dimensões sociais, políticas e culturais variamente entrelaçadas.” (SANTOS, 1988, p. 76)

E continuando, coloca que as contradições encontradas nas sociedades capitalistas podem assumir expressões jurídicas, que por sua vez são reveladoras na sua relativa especificidade dos diferentes modos por que se reproduz a dominação político-jurídica. E complementa afirmando que

“uma dessas expressões (e um desses modos) é precisamente a situação do pluralismo jurídico e tem lugar sempre que as contradições se condensam na criação de espaços sociais, mais ou menos segregados, no seio dos quais se geram litígios ou disputas processados com base em recursos normativos e institucionais internos.” (SANTOS, 1988, p. 76)

De acordo com as observações acima podemos notar que o esforço do autor foi buscar relacionar a concepção de pluralismo jurídico com a existência de lutas de classe numa sociedade capitalista. Que essa luta também pode se dar através do direito. Nas palavras do autor, “com ela (a ampliação do conceito de pluralismo jurídico) visa-se enriquecer o campo analítico da teoria do direito e do estado através da revelação de lutas de classe em que o direito ocupa, de múltiplas formas o centro político das contradições”, (Idem: 77) Portanto, o direito também seria uma das formas em que se dá a luta de classes em determinadas situações no capitalismo.

E é aqui que relacionamos a questão da luta pela terra através da luta pelo acesso ao direito de propriedade da terra. Esta é uma das formas assumidas na luta pela terra no contexto contemporâneo: procurar um novo significado para a propriedade da terra, o que está expresso na própria distinção entre direito de propriedade e direito à propriedade, direito de ter acesso à propriedade, como garantia do direito à vida, como dos outros direitos fundamentais da pessoa humana.

Aqui a luta pela terra toma o mesmo sentido dos conflitos urbanos pela moradia. Quando analisa os conflitos urbanos na cidade do Recife em Pernambuco, FALCÃO (1984, p. 82) coloca que a maioria destes conflitos foi resolvida através da atuação combinada entre normas e valores do direito estatal oficial e normas e valores “outros”. Segundo ele, “estas normas e valores ‘outros’ apontam para uma concepção de direito em geral, e do direito de propriedade e do direito processual em particular, distinta da que se estruturou e se vivifica no direito estatal dominante.” E com isso, o autor aponta a situação como de pluralismo jurídico, no sentido de que há duas concepções diferentes, uma estatal e outra não-estatal, do direito de propriedade, do direito em geral e do direito processual. A semelhança com a luta pela terra está exatamente aí, em ambos os casos há duas concepções diferentes de direito, sendo que, na luta pela terra as concepções em conflito em relação à interpretação do direito de propriedade estão relacionadas às classes sociais envolvidas, os proprietários de terra de um lado e os

trabalhadores rurais sem-terra e os assentados de outro. Portanto, os casos dos conflitos urbanos, analisados por Falcão, são pontuais em Recife e no momento histórico da redemocratização, não havendo nenhum estudo sobre a generalização dessa análise sobre o pluralismo jurídico para outros casos de conflitos urbanos. Enquanto que em relação à luta pela terra podemos generalizar a análise acima, pois é um problema que está presente e nos mesmos termos que na época da redemocratização quando a questão sobre a concepção de direito de propriedade foi questionada.⁵

Nesse mesmo texto, Falcão aponta que a explicação para o que ele chama de “convivência contraditória” entre a ordem jurídica legal e a ordem jurídica informal seria a crise de legitimidade do regime político autoritário, que para tentar se manter no poder apela para saídas mais democráticas na resolução dos conflitos urbanos no Recife para assim, não afetar ainda mais a sua legitimidade. Segundo o autor, conseqüentemente com essa perda de legitimidade do regime político haveria também uma perda de legitimidade da justiça legal. Nesse contexto de perda de legitimidade dessas duas instâncias, e de abertura de espaço para os ‘valores populares’ estaria ocorrendo uma “mudança de estratégia de legitimação política” assentada numa contradição não excludente entre a ‘justiça legal’ e a ‘justiça social’ (compreendida pela ordem jurídica informal). Nas palavras do autor:

“Note-se então que este impasse passa a ser politicamente instrumental. Por um lado, a ordem legal consegue se não ser exclusiva, pelo menos permanecer dominante, na medida em que permanece como a ordem jurídica estatal. Por outro, a ordem informal consegue ser reconhecida e se impor. Mais ainda. A pretensão de todo invasor não é permanecer com um direito ‘informal’ ou paralegal. Sua pretensão pode numa segunda etapa fazer com que a posse mantida e reconhecida seja ‘legalizada’ pelo direito estatal. Resta dizer que esta dualidade de ‘ordens’ jurídicas foi usada instrumentalmente por todas as partes envolvidas: os proprietários, os invasores, o Judiciário e o Executivo”. (p 98)

Nessa passagem, o autor especifica como se dá a atuação combinada das duas concepções de direito apontadas por ele. E ele vai buscar no contexto histórico essa especificidade explicada pela crise de legitimidade. É assim que ele pretende relacionar a

⁵ Sobre o questionamento do direito de propriedade no período de redemocratização com a discussão da Proposta do Plano Nacional de Reforma Agrária proposto pelo governo ver capítulo II.

legitimidade com a exclusividade ou não-exclusividade do direito estatal. Sua hipótese procura correlacionar a variável autoritarismo-redemocratização à variável exclusividade/ não-exclusividade do direito estatal. Portanto, “o surgimento e eventual predomínio ainda que setorial das manifestações normativas não-estatais resultaria, ao lado de outros fatores, de como estas duas variáveis se cruzam em cada momento histórico”. (p 84)

SANTOS (1988, p. 45) faz uma comparação entre o direito de Pasárgada com o direito estatal através dos indicadores utilizados para determinar a variação do espaço retórico: recursos tópico-retóricos; modelo decisório; autonomia relativa do pensamento jurídico; constituição do universo processual; formalização da interação; linguagem de referência; e divisão do trabalho jurídico. O autor chama a atenção:

“deve-se ter em conta que o papel das normas jurídicas no processamento dos litígios nas instituições jurídicas estatais (sobretudo nos tribunais) não pode ser de modo nenhum absolutizado. Como já está dito, a filosofia do direito e também a sociologia e a antropologia do direito, ainda que em termos diferentes (...), reconhecem o papel da tópica retórica no discurso jurídico oficial.” E continua ainda: “E para além disto há toda uma série de fatores, sobretudo de ordem política geral, que condicionam a ação dessas instituições, e de tal modo que a sociologia do direito dispõe hoje de ampla prova empírica de que o processamento oficial dos litígios só em parte é guiado por normas jurídicas. Isto, porém, não significa automaticamente o alargamento do espaço retórico; pelo contrário, pode conduzir à sua redução.” (p. 44)

O autor chega a duas conclusões: o espaço retórico do discurso jurídico é suscetível de variação; o direito de Pasárgada tende a apresentar um espaço retórico mais amplo que o do direito estatal. Depois de fazer a comparação entre o discurso jurídico oficial e o de Pasárgada, Santos destaca dois fatores ou duas “variáveis independentes”: o nível de institucionalização da função jurídica e o poder dos instrumentos de coerção ao serviço da produção jurídica. “Variáveis independentes porque são fatores externos ao espaço retórico, mas que apontam para diferenças estruturais que possam indicar as linhas explicativas da variação do espaço retórico.” (p 47)

Os dois fatores apontados acima são fundamentais para a determinação do “modo de produção social da juridicidade”. A institucionalização diz respeito à produção e suas relações;

a coerção diz respeito à distribuição e consumo da produção jurídica. Assim, considera-se institucionalizado o exercício da função jurídica que se caracteriza: pela divisão interna e externa do trabalho jurídico e a conseqüente tendência para a profissionalização; pela hierarquização técnica e social do exercício das tarefas que integram a função; pela atuação padronizada e impessoal sujeita a critérios específicos de competência; e a princípios e normas de racionalidade sistemática. (p 48)

E, em relação a este ponto da institucionalização, o autor afirma que

“a institucionalização plena da função jurídica não é mais do que um tipo ideal no sentido de Max Weber. (...) Quando plenamente institucionalizado, o exercício da função jurídica constitui um aparelho burocrático no qual, aliás, se deve distinguir, para efeitos analíticos, o aparelho institucional (a dimensão funcional propriamente dita) e o aparelho ideológico (a dimensão lógico-sistemática).” (p. 50)

Enfim, as conclusões de Santos, em muitos pontos semelhantes ao conceito de campo jurídico de Bourdieu, são as seguintes:

“nos nossos dias, o direito oficial do estado capitalista apresenta, em geral, um elevado grau de institucionalização da função jurídica; (...) a institucionalização admite graus diversos, podendo ser maior ou menor a divisão do trabalho, ou mais ou menos rígida a hierarquização, mais ou menos padronizada e impessoal a atuação; a função jurídica se autonomizou em relação às demais funções sociais, como também se especializou dando origem a várias profissões jurídicas; a sistematização (padronização e impessoalização) da atuação deriva não só da lógica normativa-constitucional que subjaz à filosofia política do estado liberal como, mais imediatamente, do vasto arsenal do formalismo jurídico em geral e do formalismo processual em especial e ainda da profissionalização do contexto em que estes são acionados”. (Idem, p. 50)

A importância deste subitem está na ênfase a um conceito importante em relação ao estudo do direito e da Justiça. É o conceito de pluralismo jurídico. Este conceito é importante na medida em que possibilita uma análise diferenciada sobre o direito, quando abre espaço para o estudo de “outros direitos”, além do direito oficial. Ou seja, remete à discussão de que o

direito oficial pode não abarcar todas as situações sociais que necessitam de resolução de conflitos numa determinada sociedade, o que pode tornar realidade a co-existência de um “outro direito”, um direito “extra-oficial”, com o direito oficial numa mesma sociedade, o que caracteriza a situação como de pluralismo jurídico.

Este conceito é relevante para este trabalho na medida em que procuramos analisar o campo jurídico como um campo de possibilidades. O discurso jurídico é um elemento sociológico central do campo jurídico, no qual consideramos estarem assentadas possibilidades sociais de interpretações que partindo dos conflitos sociais, reflitam em mudanças no mundo social.⁶

Direito “alternativo”

O direito alternativo no Brasil busca uma subversão do ordenamento jurídico existente, seja a partir de dentro do Estado – corrente conhecida como do “uso alternativo do direito”, seja a partir de fora, com a mobilização de setores organizados da sociedade – corrente do “direito achado na rua”. (GUANABARA, 1996, p. 404)

Há especialmente duas correntes de pensamento na sociologia do direito brasileira nos anos 1980 em relação à abordagem do “direito alternativo”. Uma que acredita no uso alternativo do direito, o que pode abrir espaços dentro da normatividade oficial vigente para novos direitos, sem contudo alterar as relações essenciais do campo jurídico. Aqui entram questões relacionadas ao acesso à justiça. A outra vertente chamada de “direito insurgente” ou “direito achado na rua” é baseada na “convicção de que é preciso ‘educar’, política e legalmente, as classes populares visando à sua conscientização e à organização de um movimento que busque paulatinamente a substituição do direito ‘oficial’ vigente por um direito ‘autêntico’, vindo da sociedade.” (GUANABARA, 1996, p. 409)⁷

⁶ Nos apoiamos aqui na idéia desenvolvida por SANTOS (2000, p. 3) de que “a afirmação fundamental do pensamento crítico consiste na asserção de que a realidade não se reduz ao que existe. A realidade é um campo de possibilidades em que têm cabimento alternativas que foram marginalizadas ou que nem sequer foram tentadas”.

⁷ Sobre o termo “alternativo” o mesmo autor afirma que “cabe ressaltar o sentido diverso da palavra em alguns países. Na França a expressão adquire um sentido peculiar, fruto das características de sua sociedade, especialmente a ‘aversão à juridicidade’ e a recusa crescente aos ‘tratamentos judiciais de seus conflitos’. Enquanto a sociedade norte-americana possui a clara tendência de juridicizar todos os conflitos, a França percorre o sentido contrário, ou seja, cada vez mais os franceses recorrem a agências de mediação que têm como objetivo resolver conflitos e evitar o recurso à Justiça ‘oficial’. Daí o sentido de ‘alternativo’ nesse país.” (Guanabara,

São visões distintas acerca das possibilidades do quadro institucional vigente, embora a maioria de seus praticantes compartilhe da adesão ao marxismo como crítica do direito. (idem)

O tema do acesso à justiça.

É interessante notar que a luta social quando travada no âmbito do campo jurídico toma uma configuração particular, devido às especificidades do próprio campo jurídico. O problema do acesso à justiça é algo que pode ser diretamente relacionado à questão da Reforma Agrária, principalmente nos moldes em que tal questão vem sendo debatida e questionada no Brasil. No que diz respeito a esse problema, SANTOS (1994, p. 165) declara que

“o tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade jurídico-formal e desigualdade sócio-econômica. (...) Uma vez destituídos de mecanismos que fizessem impor o seu respeito, os novos direitos sociais e econômicos passariam a meras declarações políticas, de conteúdo e função mistificadores. Daí a constatação de que a organização da justiça civil e, em particular, a tramitação processual, não podiam ser reduzidas à sua dimensão teórica, socialmente neutra, devendo investigar-se as funções sociais por elas desempenhadas e em particular, o modo como as opções técnicas no seu seio vinculavam opções a favor ou contra interesses sociais divergentes ou mesmo antagônicos.”

Em relação à questão do acesso a justiça apontamos para uma sistematização feita por SANTOS (1994) sobre a sociologia do direito ou sociologia dos tribunais como ele prefere chamar, onde o autor faz um levantamento histórico da contribuição da sociologia para o estudo do direito. Chamamos especial atenção para o fim da década de 50 e início da década de 60, quando surge uma abordagem processual, institucional e organizacional do direito pela

1996: 403). Ver também JUNQUEIRA, Eliane Botelho. “O alternativo regado a vinho e a cachaça”, in ARRUDA, Edmundo Lima de Jr. (org) *Lições de Direito Alternativo*. São Paulo: Ed. Acadêmica, 1992, vol. 2.

sociologia do direito em oposição à tradicional abordagem normativista substantivista colocada até então.

Esse movimento de mudança de abordagem se deu por condições teóricas e sociais. Teóricas com o surgimento da sociologia das organizações, da ciência política e da antropologia do direito ou etnologia jurídica.

Como condição social destacamos o aparecimento de movimentos sociais que antes eram movimentos de confrontação e que nesse contexto começam a reivindicar novos direitos sociais como habitação, transporte, qualidade de vida, meio ambiente, entre outros. Movimentos que estão procurando aprofundar a democracia nos regimes políticos do pós-guerra. Lembrando aqui que esta é uma análise dos países centrais.

Essa mudança nas reivindicações dos movimentos (negro, estudantil) recolocou a questão das desigualdades sociais no imaginário social e político o que representou uma ameaça aos regimes políticos assentes na igualdade de direitos. Nas palavras do autor:

“A igualdade dos cidadãos perante a lei passou a ser confrontada com a desigualdade da lei perante os cidadãos, uma confrontação que em breve se transformou num vasto campo de análise sociológica e de inovação social centrado na questão do acesso diferencial ao direito e à justiça por parte das diferentes classes e estratos sociais” (p 165)

Aqui, portanto, está a origem da questão do acesso à justiça. A partir daí estudos sociológicos começaram a analisar os obstáculos ao acesso a justiça pelas classes populares. Através de análises empíricas concluiu-se que os obstáculos eram de vários tipos: econômicos, sociais e culturais. Os estudos apontavam o custo elevado dos litígios, a lentidão dos processos, a falta de acesso a advogados pelas classes populares, entre outros obstáculos.

A partir dessas pesquisas algumas mudanças institucionais foram implantadas em vários países, a assistência judiciária gratuita e o sistema público assistencial organizado pelo Estado. Mudanças que se mostraram limitadas com o tempo, pois não havia consulta jurídica, apenas assistência judiciária. Não havia uma conscientização da população sobre seus direitos.

Portanto, o tema do acesso à justiça é um tema complexo que remete ao problema da justiça social. No que tange à sociologia, uma questão intrigante é a questão dos obstáculos ao acesso efetivo à justiça por parte das classes populares. Estes obstáculos podem ser de três tipos: econômicos, pelo fato de que a justiça civil é mais cara para os cidadãos

economicamente mais débeis; sociais, pela lentidão dos processos; e culturais, na medida em que são os cidadãos de menores recursos que menos conhecem os seus direitos e que, portanto, têm mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico.

Segundo CAPLOWITZ (1963, citado por SANTOS, 1994, p. 148) “os indivíduos das classes baixas hesitam muito mais que os outros em recorrer aos tribunais, mesmo quando reconhecem estar perante um problema legal.” Para SANTOS (1994, p. 149),

“dois fatores parecem explicar esta desconfiança ou esta resignação: por um lado, experiências anteriores com a justiça de que resultou uma alienação em relação ao mundo jurídico (uma reação compreensível à luz dos estudos que revelam ser grande a diferença de qualidade entre os serviços advocatícios prestados às classes de maiores recursos e ao prestados às classes de menores recursos); por outro lado, uma situação geral de dependência e de insegurança que produz o temor de represálias se se recorrer aos tribunais.”

Ao apontar saídas para esta questão, o autor dá exemplo de um caso brasileiro de utilização alternativa de direitos substantivos. Quando em conflitos urbanos no Recife/PE, no final da década de 70 e início da década de 80, em torno da propriedade da terra nos bairros periféricos da cidade foram usadas interpretações desses direitos pelos advogados na defesa dos habitantes dos bairros que conseguiram vitórias nos tribunais.⁸

1.2. A questão agrária e o campo jurídico.

A questão da apropriação territorial no Brasil envolve múltiplos aspectos, desde discussões de ordem jurídica, passando por discussões de ordem histórica, social, econômica e política. Neste estudo enfocamos a questão da terra dentro do campo jurídico (Bourdieu, 1998), através de uma perspectiva sociológica, ou seja, buscamos analisar como no âmbito do discurso jurídico e legal tal questão se coloca como objeto de relações sociais de disputa entre proprietários e trabalhadores rurais sem-terra⁹, assentados, e posseiros, para chegarmos na questão da apropriação da terra para os assentamentos rurais de reforma agrária.

⁸ Sobre os conflitos urbanos pela moradia em Recife/PE ver FALCÃO, 1984 e MOURA, 1990.

⁹ Os sem-terra geralmente são identificados com o Movimento dos trabalhadores rurais sem-terra, mas não se resumem ao movimento, como vêm mostrando várias pesquisas que apontam para a existência de conflitos de

Alguns autores apontam para as mudanças recentes que estão gerando transformações no campo e conseqüentemente mudanças na configuração da luta pela reforma agrária e acesso à terra.¹⁰

Segundo SORJ (1998), a reforma agrária continua tendo um papel importante no debate nacional, porém com novas características. Com o fim do regime militar e a redemocratização, a conjuntura atual brasileira trouxe novas especificidades às dinâmicas relacionadas ao meio rural. É de fundamental interesse para as ciências sociais que estas novas especificidades sejam identificadas e sofram um recorte e um aprofundamento adequados aos contextos em que estão inseridas. Analisar os novos papéis dos atores sociais engajados na questão como o Estado, os partidos políticos, a mídia, a sociedade civil, os produtores rurais, os próprios cientistas sociais, a Confederação Nacional de Trabalhadores Agrícolas (Contag), a Confederação Nacional de Agricultura (CNA), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a União Democrática Ruralista (UDR), como os próprios sem-terra e assentados é extremamente necessário para o entendimento desta nova dinâmica.

A dinâmica política brasileira está representada principalmente pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). O MST é colocado hoje pela mídia, e pelo imaginário político nacional e internacional, como o mais importante movimento social brasileiro. Tem particularidades que o difere, e muito, de outros movimentos sociais que reivindicavam um pedaço de terra no passado. Particularidades de tal magnitude levaram SORJ (1998) a considerar o MST como um movimento “verdadeiramente original”. Por estas e outras características, é de fundamental interesse para as ciências sociais que este movimento seja analisado de forma a capturar todas as suas dimensões e amplitudes. (Idem: 28)

No seu estudo sobre as elites agroindustriais do Brasil, BRUNO (1997) propõe uma análise mais aprofundada das classes sociais agrárias. Não apenas das classes dominantes, mas do contexto geral da dinâmica do campo brasileiro. Ao caracterizar o processo de geração e

interesses entre lideranças e assentados, especialmente em relação às formas de organização da produção nos assentamentos. Ver FEIX, 2001; NAVARRO, 2002: 220-221.

¹⁰ Medeiros (1999: 370) aponta para “os novos termos do debate” sobre reforma agrária questões como: se ela ainda é uma questão pertinente para os anos 90; se tem caráter “social” ou “produtivista”; se deve ser “massiva” ou “parcial”; o significado de produtivo/improdutivo e as novas categorias legais; as formas de luta e o lugar da institucionalidade; sobre os beneficiários; sobre a incorporação da diversidade (de práticas colocada pelos movimentos sociais, como as reservas extrativistas, por exemplo); a questão ambiental; e finalmente, a questão da descentralização político-administrativa e novos eixos de luta.

desenvolvimento da UDR no cenário nacional, a autora percebe que a atuação deste movimento das elites rurais não se limita aos problemas fundiários, mas tem uma abrangência de atuação na política. Para Regina Bruno, este fato ainda foi pouco explorado de forma consistente pelas ciências sociais. “Acredito que o ‘fenômeno UDR’ abre um novo espaço de reflexão teórica a partir do qual podem ser recolocadas algumas questões pertinentes ao processo de formação e diferenciação das classes sociais e ao processo político brasileiro.” (Idem, p. 61)

No período de maturação e discussão do PNRA, além do uso da violência, a UDR utilizava estratégias políticas e ideológicas, desvalorizava seus adversários e criava representações como a do “produtor autêntico”, que sabe proteger sua propriedade e proteger-se das medidas do Estado que iam contra seus interesses, e a do “parlamentar militante”, mais aguerrido em defender os interesses da classe. (Idem, p. 85)

A UDR como movimento do patronato rural ainda ressurgiu no cenário atual. Ela é uma referência para as classes e grupos dominantes no campo e esteve presente na década de 90 na criação de grupos e movimentos patronais, como o Grupo de Defesa do Direito da Propriedade, organização de fazendeiros e empresários rurais criada no Pontal do Paranapanema, com o objetivo de prestar “assessoria jurídica aos proprietários, para pressionar juízes e promotores para que acelerem as reintegrações de áreas invadidas”, e no ‘caminhonço’, movimento patronal que, em julho de 95, reuniu grandes, médios e pequenos produtores rurais, ao qual participaram ativamente grandes proprietários rurais do Centro-Oeste. (Idem, p. 77)

Ao mesmo tempo, alguns autores consideram que a classe patronal vem perdendo sua força política no período mais recente, “fruto das ousadas ações do MST”. De acordo com NAVARRO (2002, p. 214)

“em algumas regiões, em vista da multiplicação da arma de pressão do Movimento (as ocupações de terra), o conteúdo de tais relações (entre grandes proprietários de terra e os ‘pobres do campo’) tem sido alterado, criando sentimentos de crescente temor por parte dos grandes proprietários de terra,

que assistem, amiúde, à incapacidade de o Estado contrapor-se, como no passado, a esta forma de pressão organizada pelos sem-terra.”¹¹

Existem diferentes interpretações sobre o direito de propriedade de acordo com as disputas sociais em torno de uma reforma agrária, e que fazem parte dos vários momentos históricos desta luta. O direito de propriedade perpassa todo o contexto de luta pela terra e pela reforma agrária desde a Lei de terras de 1850 que instituiu a propriedade moderna de cunho liberal, mediante compra e venda, no país. A partir daí o direito de propriedade entra no imaginário social e é recorrentemente usado como argumento a favor e principalmente contra um projeto de reforma agrária.

Na opinião de COMPARATO (2000)¹², o direito de propriedade vem sendo atualmente tratado como direito privado. Segundo o autor, no mundo greco-romano, a propriedade era algo sagrado. Na sociedade burguesa, a propriedade perde esse caráter sagrado. Separa-se o Estado da sociedade civil, o público do privado, e com esta separação dicotômica a propriedade passa a ser considerada como uma questão inteiramente vinculada ao direito privado.

Por outro lado, estas mudanças na noção de direito de propriedade ocorridas com a civilização burguesa, trouxeram a questão do acesso à propriedade a todos os indivíduos, adquirindo, assim, este direito, o caráter de direito fundamental da pessoa humana. E, como tal, tem a função de garantir a subsistência e a liberdade individual, o que equivale dizer, de proteção pessoal. Entraria aqui o entendimento dos trabalhadores rurais em relação à propriedade, ou seja, para estes a propriedade garantiria a subsistência e a liberdade individual e eles seriam titulares do direito de acesso à propriedade.

Portanto, na opinião deste autor, o direito de propriedade é constitucionalmente um direito fundamental, mas na prática não é considerado como tal, por força de um paradoxo histórico da sociedade burguesa que trata a propriedade exclusivamente como um instituto do direito privado. Resta entender, que na sociedade contemporânea a propriedade assume um papel social, de garantir a igualdade, e esta nova função é um dever público constitucionalmente obrigatório. Para ele é necessário que, “observe-se, antes de mais nada, que o respeito aos deveres fundamentais, ligados à propriedade privada, não resulta apenas da

¹¹ Neste texto bastante polêmico o autor faz críticas referentes às formas de organização interna, vistas como autoritárias, do Movimento dos trabalhadores rurais sem-terra.

¹² Este texto também pode ser encontrado no site: <http://www.cjf.gov.br/revista/numero3/artigo11.htm>

iniciativa do particular ofendido – o titular do direito fundamental de acesso à propriedade, por exemplo -, mas constitui objeto de uma política pública, constitucionalmente obrigatória.” E que,

“a concepção privatista de propriedade, (...), tem levado, freqüentemente, autores e tribunais à desconsideração da verdadeira natureza constitucional da propriedade, que é sempre um direito-meio e não um direito-fim. A propriedade não é garantida em si mesma, mas como instrumento de proteção de valores fundamentais. (...) As transformações do estado contemporâneo deram à propriedade, porém, além dessa função, também a de servir como instrumento de realização de igualdade social e da solidariedade coletiva, perante os fracos e desamparados.”

Estes dados trazem à luz outros aspectos que envolvem as disputas sociais, e particularmente as disputas em torno da questão agrária no Brasil, onde se defrontam classes sociais antagônicas: os grandes proprietários fundiários e os trabalhadores rurais, aspectos relacionados ao papel do direito nestas lutas.

Em relação as disputas em torno do direito de propriedade temos no Brasil conflitos urbanos de luta por moradia que foram, nas décadas de 1970 e 1980, estudados por vários autores preocupados com a questão da relação entre redemocratização, movimentos populares e os novos direitos que suscitam. A abordagem principal destes trabalhos é a problemática do papel do direito na sociedade democrática que se apresentava com a transição política. (SANTOS, 1988; FALCÃO, 1981, 1984; MOURA, 1990; JUNQUEIRA e RODRIGUES, 1994; JUNQUEIRA, 1992) Nestas análises, alguns conceitos da sociologia do direito são apontados para explicar a atuação dos movimentos que lutavam pelo direito à moradia.¹³ Fazer um paralelo com a questão agrária de luta pelo direito à terra no que se refere especificamente ao papel do direito nesta luta e a luta pelo direito à moradia pode trazer algumas questões novas.

Ao analisar um caso de fraude de terra na formação da periferia de São Paulo, HOLSTON (1993) mostra, por exemplo, como as estratégias de

“grilagem de terras atuais repetem velhos esquemas, com uma diferença: os pobres hoje competem regularmente nas arenas legais das quais eles tinham

¹³ Sobre alguns conceitos da sociologia do direito ver primeira parte deste capítulo.

sido excluídos – não porque a lei está agora mais preocupada com a justiça ou com soluções, mas porque eles aprenderam, muito em função das disputas de terra, a usar as complicações da lei para obter vantagens extralegais.”

A pressão política através de concentrações, passeatas, abaixo-assinados, ocupações, acampamentos, congressos são exemplos de recursos adotados pelos trabalhadores rurais para buscarem satisfazer suas reivindicações.

As especificidades do sistema jurídico brasileiro criam novas e complexas situações sociais. No entender de HOLSTON (1993, p. 68),

“o sistema jurídico brasileiro não objetiva nem resolver os conflitos de terra de maneira justa, nem decidir sobre seus méritos legais através de procedimentos judiciais. Enfatizamos a norma e a intenção pelas quais, no Brasil, a lei de terra, nos seus próprios termos, é tão confusa, indecisa e disfuncional. É possível suspeitar que as causas dessas características não sejam somente incompetência e corrupção, mas a força de um conjunto de intenções subjacentes às suas construção e aplicação, intenções estas bem diferentes daquelas voltadas para as resoluções das disputas.”

O estudo de HOLSTON (1993) demonstra algo que pode ser encontrado também nas disputas sociais em torno do Plano Nacional de Reforma Agrária do governo Sarney em 1985¹⁴, por exemplo. Fazendo um paralelo com as mudanças sofridas pela Proposta do PNRA, fica evidente que no caso da Reforma Agrária a lei, representada pelo Decreto que aprovou o 1º PNRA, traz vários problemas em relação a questões anteriormente já resolvidas pelo Estatuto da Terra como uma forma mesmo de atrapalhar a possibilidade real de uma Reforma Agrária no país.

Para exemplificar podemos citar um dispositivo incorporado ao PNRA aprovado que diz “um latifúndio (quer por dimensão, quer por exploração) que esteja cumprindo com sua função social poderá não ser desapropriado”, o que segundo FACHIN¹⁵ (1985, p. 9), “o mais grave é que tal dispositivo dá azo à relativização da classificação de imóvel feita pelo Inbra, permitindo pendências judiciais sabidamente infundáveis.”

¹⁴ Sobre o 1º PNRA da Nova República ver capítulo II.

¹⁵ Luiz Edson Fachin exerceu o cargo de Procurador Geral do Inbra na gestão José Gomes da Silva, a partir de 1985.

Outro exemplo é a desapropriação por interesse social, que enquanto na Proposta era o instrumento básico da Reforma Agrária, no Decreto, “teve sua relevância abrandada, inclusive porque a negociação entrou para atuar como instrumento primeiro a ser tentado.” (FACHIN, 1985, p. 10)

Com estes exemplos, fica claro que as leis referentes à Reforma Agrária no caso do 1º PNRA dificultaram o processo ao invés de facilitar, o que corresponde ao que Holston (1993) afirmou em seu trabalho sobre o sistema jurídico brasileiro.

Através destas análises, notamos como a disputa social pela Reforma Agrária no campo jurídico, toma diferentes formas, suscitando uma complexidade que a primeira vista não pode ser percebida.

Mais recentemente, a partir da década de 1980, com o crescente aumento das lutas dos trabalhadores pelo acesso à propriedade da terra, há um aumento dos projetos de assentamento por todo o país. De acordo com MEDEIROS e LEITE (1999, p. 8)

"o tema da reforma agrária ganhou visibilidade, conseguiu impor-se na agenda política e resultou em algumas desapropriações ou compras de terra, ou ainda na utilização de imóveis públicos, com o objetivo de fixar os grupos demandantes e aliviar tensões sociais mais intensas".

Em torno da questão sobre as definições jurídicas da propriedade da terra para efeitos de reforma agrária ocorreram históricas disputas sociais, onde os principais atores são, de um lado, os trabalhadores rurais, os sem terra, os pequenos posseiros e, de outro, os proprietários de terra, a burguesia rural e, num papel ambíguo, no sentido de refletir as relações de poder das forças políticas em jogo, o Estado.

A questão dos aspectos jurídicos perpassa todo o cenário da luta pela terra e pela reforma agrária. Mais especificamente, o direito de propriedade toma vários significados, segundo os conflitos entre as classes sociais envolvidas. De um lado o direito a terra, ao acesso á terra, à propriedade da terra, entendido como direito à sobrevivência, ao trabalho, à vida. De outro lado, o direito de propriedade é um direito essencialmente privado, fora do alcance público, absolutizado e um fim em si mesmo. Segundo BRUMER e TAVARES dos SANTOS (1997, p. 9),

“estes momentos de ameaça de perda da propriedade fundiária foram momentos de intensa mobilização de classe, que trazem para o centro da cena

social e política elementos de unidade que opõem os grandes proprietários fundiários aos seus opositores. Esta oposição funda-se em uma defesa do direito de propriedade, absolutizando a propriedade fundiária, sem nenhuma consideração por sua dimensão social.”

BRUNO (2002) aponta para as reações dos proprietários de terra durante as discussões em torno da Proposta do PNRA da Nova República, onde o principal argumento era o direito de propriedade como algo absoluto, através de uma sistematização de artigos veiculados na imprensa na época das discussões sobre o PNRA. Os desdobramentos atuais das políticas e mesmo da atuação dos atores envolvidos na questão agrária são em parte desdobramentos deste momento especial. Ao relatar sobre o posicionamento do governo, que se sentia recuado, frente às ocupações de terra e às reações dos grandes proprietários de terra, a autora afirma, “ganha força a defesa do assentamento rural como expressão da ‘verdadeira’ reforma agrária. Desta perspectiva nos pronunciamentos do governo federal o objetivo básico da reforma agrária, presente tanto no Estatuto da Terra como no PNRA, é o programa de assentamentos rurais: ‘é a entrega do título ao produtor (...)’”. (Idem, p. 201).

A autora cita a fala do ministro do MIRAD Nelson Ribeiro sobre as ocupações de terra e a intenção de titulação

“o ministro do MIRAD procura argumentar que ‘no passado, a ocupação de terras num contexto de ineficiência e insegurança diante da questão fundiária consistiu, mesmo chocando-se com dispositivos legais, numa forma de expressão do pleito pela reforma agrária mediante apossamento. Ao passo que hoje, diz o ministro, ‘no novo governo, o que se pretende é o desencadeamento pacífico e programado do processo legal que conduza ao acesso não somente da posse, mas, principalmente, do domínio da terra, em condições de efetivar as metas projetadas em benefício do trabalhador rural e da nação.’” (Idem, p. 204)

A preocupação com a legitimidade e a legalidade das práticas e argumentos é recorrente neste período de discussão do PNRA, por parte dos grandes proprietários, como resposta às ocupações de terra e organização dos trabalhadores rurais sem terra. Estes, por outro lado, visavam principalmente a pressão política para que a reforma agrária fosse concretizada. Por uma via estratégica alternativa que são as ocupações e os acampamentos, os

sem-terra conseguem ganhar reconhecimento político frente ao Estado, o que se concretizou num aumento do número de assentamentos rurais.¹⁶

A reação anti-reformista se pautou principalmente em argumentos construídos a partir do “mito da propriedade” (Idem, p. 196), e em práticas de organização e violência. Os argumentos são construídos para legitimar as práticas e deslegitimar os argumentos e práticas dos adversários.

Este contexto, marca todo o processo de apropriação da terra nos assentamentos rurais, processo entendido aqui desde a formação da propriedade nas áreas de assentamento – que orienta o início da análise para os proprietários anteriores à política de assentamento nas áreas reformadas – até o processo atual de titulação dos lotes com suas controvérsias e conflitos de interesse entre os próprios assentados, o Estado e os mediadores.

¹⁶ Uma das “definições formais” estabelecidas no I Encontro Nacional do Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra, realizado em 1984, que definem os princípios de organização, as reivindicações e as formas de luta do Movimento dos trabalhadores rurais sem terra é “a luta de massa – apoiada na idéia de que o direito assegurado em lei não garante nenhuma conquista para o povo”. (CARVALHO, 2002: 243)

Capítulo II - A legislação agrária brasileira.

Fazer uma cronologia da legislação agrária brasileira é perpassar toda a história da luta pela terra e pela reforma agrária do Brasil. Por trás da legislação formal há todo o contexto histórico e social recheado de lutas entre as classes envolvidas na questão agrária que ensejou as normas formais do direito agrário em todos os momentos da história do país.

MOTTA (1998, p. 18) aponta para os debates travados no campo do Direito Agrário, muitas vezes não considerados pelos pesquisadores. Debates travados no século XIX, como o referente à “comprovação dominial das terras devolutas” e a polêmica em torno da Lei de Terras de 1850 sobre se esta teria assegurado o direito dos posseiros sobre as glebas por eles ocupadas, por exemplo. Segunda a autora “do ponto de vista do Direito Agrário a interpretação da Lei de 1850 esteve (e até hoje está) permeada de polêmicas”. (p. 20)

Na direção de considerar o campo do direito como um campo de lutas sociais, onde a interpretação das leis se dá através do embate entre as classes sociais interessadas em legitimar cada qual a sua interpretação, é que vamos analisar as leis agrárias brasileiras.

BOURDIEU (1998, p. 211) aponta o campo jurídico como um espaço social, um universo social relativamente independente das pressões externas, onde se produz a autoridade jurídica, forma por excelência da violência simbólica legítima cujo monopólio pertence ao Estado, e que pode ser usado juntamente com a violência física.

Este campo possui uma lógica interna expressa, principalmente, por uma concorrência pela competência, ou seja, uma concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, concorrência pela competência de interpretar os textos jurídicos, pois é pela interpretação que há a apropriação da força simbólica contida nestes textos.

COMPARATO (2000) aponta para a questão do acesso à propriedade a todos os indivíduos, adquirindo, assim, o direito de propriedade, o caráter de direito fundamental da pessoa humana. Nesse sentido, os trabalhadores rurais Sem Terra seriam titulares do direito fundamental de acesso à propriedade. O direito de propriedade é constitucionalmente um direito fundamental, mas na prática não é considerado como tal, por força de um paradoxo histórico da sociedade burguesa que trata a propriedade exclusivamente como um instituto do direito privado. Resta entender, segundo o autor, que na sociedade contemporânea a

propriedade assume um papel social, de garantir a igualdade, e esta nova função é um dever público constitucionalmente obrigatório.

Estes fatos trazem à luz outros aspectos que envolvem as disputas sociais, aspectos relacionados ao campo do direito. Considerar a questão agrária dentro do campo jurídico, ajuda-nos a compreender os processos de lutas em torno da legitimação de interesses conflitantes em torno de um projeto de Reforma Agrária para o país.

Com estas considerações preliminares podemos nos ater aos textos legais sem perder de vista o mundo social onde foram criados e do qual pertencem.

2.1. Do período colonial ao Estatuto da Terra.

Desde a época colonial o Brasil possuía legislações que tentavam ordenar a propriedade da terra. Primeiramente, as Ordenações do Reino. Neste momento da história colonial o Sistema Sesmarial foi transplantado da Metrópole e era estabelecido pelas Ordenações do Reino. Segundo SILVA (1996) as Ordenações regeram as doações de sesmarias durante todo o período colonial. Portanto, durante a época colonial a apropriação da terra no Brasil era regida por instrumentos jurídicos transplantados da Metrópole.

Em 1822 o sistema sesmarial é abolido e daí até 1850 quando foi criada a Lei de Terras a apropriação é feita através de posses.

SILVA (1996) em seu trabalho sobre a lei de terras analisa a relação entre a formação do Estado Nacional e a formação da classe dos proprietários de terras, processos que segundo a autora se interrelacionam. Para isso ela analisa a história da apropriação territorial, ou seja, o processo de constituição da moderna propriedade territorial.

Uma das questões que geraram discussões dentro do direito agrário e que é fundamental para compreendermos como evoluiu a apropriação territorial no Brasil até chegarmos à moderna propriedade da terra é sobre se as terras da Colônia eram simplesmente *terras vagas* ou se pertenciam a um estatuto especial em que a Coroa Portuguesa tinha o *domínio eminente* sobre elas. Por trás desta questão está em jogo, segundo a autora, a discussão sobre um “novo espaço de relacionamento entre os proprietários de terras e o Estado” (p. 14) A importância dos proprietários de terras na formação social brasileira é essencial para entendermos o processo de formação e fortalecimento do Estado: é o

relacionamento entre o poder público e o “privatismo” dos proprietários de terras. (SILVA, 1996)

Estas discussões em torno das definições legais para regulamentar a apropriação territorial ocorriam ao largo do que era realmente praticado em termos de apropriação de terra: a posse. O apossamento de terras foi se transformando no principal instrumento de apropriação. Na prática, as terras eram consideradas *terras vagas*, num movimento complexo de adaptação das normas legais aos interesses dos grandes posseiros, que iam se tornando grandes fazendeiros.

Portanto, durante o período anterior à lei de terras e no período em que a lei vigorou (1850 / 1854 – decreto de regulamentação – até a promulgação do Código Civil em 1916, quando se aboliu a forma administrativa de titulação) havia sesmeiros e posseiros, e aos poucos foram se formando os proprietários modernos com títulos legítimos de propriedade, no sentido de títulos regularizados juridicamente. Os sesmeiros eram aqueles que antes de 1822, quando do fim do regime das sesmarias, receberam uma concessão sobre as terras, chamadas de sesmarias, da Coroa portuguesa para efeitos de colonização. Os posseiros eram aqueles que se apossavam da terra sem concessão por parte da Coroa num primeiro momento e sem a intervenção do estado imperial e do estado republicano em momentos posteriores.

A lei de 1850 foi criada numa tentativa do Estado Imperial de assumir o controle sobre a apropriação territorial e assim intervir nas posses e demarcar as *terras devolutas*, que lhe pertenciam. De acordo com SILVA (1996), “A Lei de Terras esteve vinculada também ao processo de consolidação do Estado nacional.” (p. 14) Mas, como a autora mostra muito bem, este foi um propósito que gerou muita polêmica e, principalmente, muita resistência por parte dos grandes fazendeiros, que eram em sua maioria grandes posseiros e não queriam perder o controle no processo de apropriação das terras.¹ A resistência na prática é encontrada no fato de que estes posseiros se recusaram a demarcar e registrar suas terras, impedindo toda a efetivação da demarcação das terras devolutas como pretendia o Estado Imperial, já que as terras devolutas eram definidas por exclusão às posses.

¹ MOTTA, 1998 também destaca o fato de que os grandes fazendeiros não queriam perder o controle da apropriação das terras, mas aponta que “o jogo de interesses manifesto no próprio ato de registrar (nos Registros Paroquiais) a terra não é direito e transparente. (...) É preciso, portanto, considerá-los (os Registros Paroquiais) no contexto de sua produção, como resultado de um processo bastante complexo, tanto no que se refere às discussões que deram origem à lei, ao seu regulamento e, pois, ao próprio registro, quanto em termos das ações efetivas relacionadas à decisão de registrar (lavradores ou fazendeiros) ou não a sua terra.” (p. 133)

A complexidade da apropriação territorial no Brasil está justamente marcada pela complexidade dos interesses em jogo. De um lado, os grandes fazendeiros, grandes posseiros e sesmeiros, de outro, o Estado. Mas há um outro elemento neste jogo de interesses: a luta pela terra. E aqui entendemos a luta dos pequenos posseiros lavradores que esteve presente em todos os momentos da história da apropriação da terra no Brasil.

O objetivo da lei de terras era regularizar a situação jurídica dos proprietários de terras, pois a situação herdada do período colonial em termos de apropriação era confusa.

Neste processo, a análise de SILVA (1996) se concentra na relação entre o Estado e os grandes fazendeiros. Porém, a relação destes com os pequenos posseiros e lavradores também já vem sendo objeto de alguns trabalhos.²

Assim, na história da formação da moderna propriedade da terra está a posse como o meio de apropriação por excelência, num momento em que existia uma imensidão de território a colonizar. E para entendermos esta questão temos que nos ater um pouco sobre a questão do Direito como um objeto sociológico, e, portanto, visto a partir de uma interpretação que o considera um *campo*, no sentido de BOURDIEU (1998), onde estão em constante tensão interesses contraditórios e muitas vezes opostos buscando cada qual que sua interpretação das normas legais se torne a dominante ou a hegemônica.

Esta tensão percorre tanto o processo de formulação de uma norma como o de interpretação da mesma. Neste sentido, podemos trazer para a reflexão também a questão do discurso jurídico que, como salienta SANTOS (1988), possui especificidades sociológicas e antropológicas.

A adoção da lei de terras em 1850 deveu-se a dois fatores: ao processo de transição do trabalho escravo para o trabalho livre, e à tentativa de dar ao Estado imperial o controle das terras devolutas, o que não aconteceu na prática. O Estado imperial não conseguiu demarcar as terras particulares, nem as públicas o que permitiu que o apossamento continuasse largamente difundido como o principal meio de apropriação das terras. A Constituição de 1891 transfere o domínio das terras devolutas para os estados, o que facilitou o controle das oligarquias estaduais sobre o processo de passagem das terras devolutas para o domínio privado e de regularização da situação da propriedade territorial. A posse continuou a ser praticada.

² Ver MOTTA, 1998; e 1998^a.

De acordo com a lei de 1850 a regularização da propriedade da terra seria feita por via administrativa³. Com a promulgação do Código Civil em 1916, manifestava-se a idéia de que a regularização fundiária deveria sair do âmbito administrativo e passar para a esfera judicial. Em 1930, um decreto federal reconheceu a validade dos títulos de domínio expedidos pelo Estado nas repartições públicas e, ao mesmo tempo, consagrou a necessidade da transcrição, dando ganho de causa àqueles que consideravam a venda de terras devolutas uma operação regida pelas mesmas normas que regiam as compras e vendas entre particulares.

O Governo Provisório encerrou definitivamente a via administrativa como forma de regularização da propriedade territorial. Os posseiros que não tivessem regularizado a sua situação só poderiam fazê-lo, a partir de 1930, por via judicial (pelo usucapião). Proibiu também o usucapião dos bens públicos, mas isso foi inútil porque esse direito foi introduzido na Constituição.

Na Constituição de 1934 pela primeira vez no Brasil surge o usucapião “pro labore” chamado também de usucapião “constitucional”. Este princípio passou para as Constituições seguintes e segundo MORAES (1982, p. 38) o usucapião abriu “o precedente legal para o reconhecimento das posses com cultura efetiva e morada habitual”. E

“poderia ser considerado um avanço, ainda que jurídico formal, mas efetivo, relativamente às disposições do Código Civil. Este direito ao ‘usucapião pro labore’, embora não havendo dados disponíveis para uma avaliação real de seus efeitos, tem importância instrumental até hoje pois daí se origina o princípio de direito do posseiro a terra por ele trabalhada.”⁴

Gostaríamos de destacar aqui especialmente duas abordagens em relação à Lei de Terras. Uma, que analisa a Lei em seu aspecto formal, observando o desenrolar histórico que permeou as discussões e a constituição da Lei de Terras de 1850, porém sem destacar o papel do direito e da justiça dentro da sociedade da época em que a lei vigorou.

Segundo esta abordagem, a Lei de Terras está relacionada com o problema da mão-de-obra. Trabalho escravo ou trabalho livre, a possível falta de braços com o fim da escravidão foi a preocupação fundamental que levou à criação da Lei. E a preocupação maior

³ A regularização dependia de uma estrutura administrativa desvinculada da estrutura da justiça, onde a figura do juiz comissário era central. Ver SILVA, 1996, especialmente capítulo IX, sobre o regulamento de da Lei de terras de 1854 e quadro na página 179.

⁴ O usucapião em terras pública na Constituição atual não é permitido.

em relação à transição do trabalho escravo para o livre era a restrição do acesso a terra para os futuros trabalhadores livres. Portanto, atrelada a esta preocupação estava o interesse em legitimar a propriedade da terra aos grandes fazendeiros, e deixar as terras devolutas nas mãos do Estado, para que este tivesse o controle do acesso as terras. Esta foi a solução encontrada mais propícia aos interesses do Estado Imperial. Porém, não tão propícia aos interesses dos fazendeiros, já que estes (muitos deles eram posseiros ou sesmeiros e não tinham um título legítimo de propriedade) perderiam o controle do processo de apropriação das terras. É uma análise preocupada, fundamentalmente, com as relações entre o Estado e os proprietários de terra.

A outra abordagem parte da idéia de que o Direito é permeado pelas lutas sociais e pelos interesses em jogo. Essencialmente, analisa a lei de Terras a partir da visão do Direito como um campo de lutas, que nascem no mundo social, o que abre espaço para a observação dos conflitos entre pequenos posseiros lavradores e grandes fazendeiros. A primeira abordagem diz respeito principalmente ao trabalho de SILVA (1996), que faz uma análise da história da apropriação territorial até a primeira república, e a segunda ao trabalho de MOTTA (1998).

Silva analisa o Sistema Sesmarial que vigorou no Brasil por praticamente 300 anos, até 1822 quando foi extinto. Desta data até 1850, data da criação da Lei de Terras, não houve uma legislação para regular a apropriação das terras, e a posse era o meio através do qual se adquiria terras. A Lei de 1850 traz novamente a questão da legitimação da propriedade da terra, com novas características. E aqui começa a história da propriedade territorial moderna. Com ela as terras devolutas só poderiam ser adquiridas através da compra. E o apossamento puro e simples ficava proibido daquela data em diante. Mas, Silva destaca com clareza a feição conciliatória (entre os interesses do Estado imperial e os grandes posseiros e sesmeiros) da Lei aprovada, quando compara a proposta e o projeto de 1842 discutidos pelo Poder Legislativo e a Lei aprovada em 1850, que tinha várias modificações. Uma delas é o artigo 8º da citada lei, que “garantia o posseiro não cumpridor das determinações da lei na posse da terra, mas não lhe dava o direito a ela”. (p. 160)

A posse continuou a acontecer na prática e a lei de Terras não surtiu os efeitos esperados pelo estado imperial, de custear a imigração regular através do dinheiro advindo da venda de lotes das terras devolutas. O estado imperial não conseguiu demarcar as terras

devolutas nem as particulares. Portanto, não conseguiu assumir o controle da apropriação das terras.

Para SILVA (1996) a apropriação territorial no Brasil se deu, principalmente, pelo apossamento das terras públicas, mesmo que durante todo o período colonial a metrópole tenha tentado manter o domínio sobre as terras com o instituto das sesmarias, e mais tarde, o Estado imperial tenha também tentado manter este domínio através da lei de terras de 1850. Somente com a definição do Código Civil em 1916, com o fim da via administrativa como forma de regularização da propriedade da terra e com a conseqüente consagração do usucapião das terras públicas, a legislação se adaptou às características assumidas pela ocupação territorial desde os tempos coloniais. Ou seja, uma ocupação baseada na passagem das terras do domínio público para o domínio privado.

A outra abordagem como já dissemos anteriormente sobre a Lei de Terras é a de MOTTA (1998). A autora parte de um pressuposto diferente do entendimento clássico a cerca da Lei de Terras. Ao invés de compreender as leis agrárias como a expressão jurídica da classe dominante, ela parte do pressuposto de que os processos legais são espaços de disputas e conflitos. Analisando um conflito de terra ocorrido em 1858, em Paraíba do Sul na Província do Rio de Janeiro, percebe como

“os pequenos posseiros, agregados e arrendatários de outrora já haviam aprendido a defender legal ou juridicamente seus direitos à terra ocupada. Assim, os conflitos de terra no Brasil foram e são permeados por lutas diversas: pela história das ocupações, pela interpretação das normas legais, pelo direito à área ocupada, e muito mais ...” (p. 21)

MOTTA (1998, p. 21) descreve um aspecto atual da luta pela terra, as disputas pela interpretação das leis:

“não conseguimos dissociar a lei da imposição política dos fazendeiros que, em regra, conseguem tornar vitoriosa a interpretação que têm dela. Os grandes fazendeiros se ‘apropriam’ da legislação não porque as leis satisfazem inteiramente os seus interesses, mas porque eles possuem recursos para financiar processos custosos, recompensando satisfatoriamente os defensores de sua versão nos tribunais. Já os posseiros precisam contar com a organização

da sociedade civil e, muitas vezes, de advogados abnegados, para expressarem a sua versão dos fatos.”

O que nos remete, por exemplo, à questão do acesso à justiça por parte da classe dos trabalhadores rurais. (SANTOS, 1996)

2.2. A legislação agrária mais recente.

A análise dos textos legais foi feita a partir de um olhar sociológico do direito como um espaço de lutas. Esse olhar sociológico está embasado em duas premissas principais: o entendimento do direito como um campo de lutas e conflitos entre interesses divergentes das classes sociais; e a questão do acesso à justiça, tema que já vem sendo discutido com profundidade há bastante tempo pelas ciências sociais, em especial pela sociologia jurídica e pela antropologia do direito, além do Direito Agrário. Estas duas premissas são importantes na análise da questão agrária e o direito no contexto dos anos 80 e 90, principalmente, porque se relacionam com aspectos das lutas dos novos movimentos sociais em busca de novos direitos a partir do período de redemocratização do país. Ao falarmos em legislação mais recente estamos nos reportando à promulgação do Estatuto da Terra em diante, portanto, das lutas sociais da década de 1950 e 1960, passando pelo regime militar, pela redemocratização, até a criação do Sistema Público de Registro de Terras em 2001 (Lei nº 10267).

Mais recentemente temos um período marcado pela forte atuação dos novos movimentos sociais que possibilitaram e continuam possibilitando o crescimento do número de assentamentos rurais e a permanência da questão agrária através das suas lutas. As políticas de reforma agrária não passam de respostas à atuação desses “novos movimentos”, que continuam lutando pelos direitos e, principalmente, pelo direito de acesso à terra por parte dos trabalhadores rurais sem terra.

A legislação agrária mais recente é marcada, além do contexto histórico, por avanços e recuos em torno da reforma agrária.

Em seu trabalho sobre a reação da classe dos proprietários rurais ao 1º Plano Nacional de Reforma Agrária lançado pelo governo Sarney, em 1985, BRUNO (2002) aponta para o discurso e as práticas adotados por esta classe ao longo dos debates sobre a Proposta do PNRA, cujo maior instrumento foi o espaço na imprensa. A autora analisa os valores e

argumentos de “alguns tipos sociais dominantes no campo” através de uma sistematização de artigos veiculadas na imprensa na época.

As disputas em torno do 1º PNRA da Nova República marcaram um momento de grande acirramento da luta política em torno da reforma agrária. Nesse processo as classes sociais envolvidas com a questão agrária e o próprio Estado se rearticularam em relação a argumentos e estratégias de ação. Este processo se inicia com a redemocratização e continua até a Assembléia Constituinte em 1987 e a promulgação da Constituição de 1988, e marca a re colocação de discursos e práticas em torno da reforma agrária.

A apresentação da Proposta no IV Congresso Nacional da CONTAG em 26 de maio de 1985, com a presença do presidente Sarney, o ministro do MIRAD, Nelson Ribeiro, e do presidente do INCRA, José Gomes da Silva, foi um momento decisivo para a redefinição e o acirramento dos discursos e das estratégias de ação da classe dos proprietários de terras. Como afirma BRUNO (2002, p. 103), “o IV Congresso da Contag teve uma grande significação política no debate sobre a reforma agrária”.

BRUNO (Idem, p. 106) analisa as reações dos proprietários de terra ao PNRA,

“acostumados a se sentarem à mesa com o governo Federal, para juntos estabelecerem as estratégias oficiais de política fundiária, os representantes dos grandes proprietários de terra criticam, de início, o modo como o PNRA foi encaminhado, reiterando, na imprensa, que se sentiram preteridos e excluídos do debate”.

Um dos argumentos utilizados pelos proprietários foi a desqualificação dos trabalhadores rurais vistos como “incapazes de se transformar em ‘proprietários e produtores autênticos’”. (pág. 109)

“tais considerações não são meros artifícios ideológicos de reforço à retórica anti-reformista; ao contrário, são *habitus* que expressam uma determinada concepção das classes e grupos dominantes no campo sobre os trabalhadores rurais. Como diria Chauí, a pecha de incompetente na verdade deriva de outro lugar, ‘ da forma sutil que a sociedade contemporânea inventou para legitimar a discriminação social e a dominação política e de classe’, isto é, a ideologia da competência”. (CHAUÍ citada por BRUNO, 2002, p. 109).

A autora muitas vezes compara as reações promovidas no final dos anos 1950 e início dos anos de 1960, quando da intensificação da luta pela reforma agrária e a criação do Estatuto da Terra, e as reações contra a Proposta ao PNRA. Na situação anterior de reação ao Estatuto da Terra e na situação mais recente das reações ao PNRA, o processo de modernização da agricultura, com a revolução verde, fortaleceu os poderes econômicos dos proprietários, a partir dos quais alguns argumentos anti-reformistas foram reforçados. “Era chegado finalmente o momento de ‘ responder à altura’ àqueles que sempre os criticaram como a expressão do atraso”. (BRUNO, 2002, p. 115)

Estas discussões em torno de um projeto para reforma agrária são fundamentais para o entendimento da questão agrária brasileira, e mesmo com as mudanças recentes que vem passando o campo brasileiro, estes momentos de intensas mobilizações de classes são fundamentais para compreendermos a situação atual dos vários agentes sociais, como seus valores, práticas e argumentos foram influenciados por disputas sociais destes momentos pontuais da história agrária brasileira.

Assim, nos últimos anos, a questão agrária brasileira sofreu transformações em termos legais que trouxeram poucas alterações na estrutura fundiária do país, sempre acompanhadas de intensos debates e lutas, que na maioria das vezes implicaram em violência física, assassinatos, chacinas, etc contra trabalhadores rurais.

Estas disputas foram marcadas também por tentativas de argumentação que legitimassem as ações empreendidas tanto pelos proprietários como pelos trabalhadores rurais, inclusive tentativas de legitimação das ações de extrema violência empregadas pelos senhores de terra. Essas tentativas se pautavam, principalmente, na busca de uma legitimação a partir de argumentos legais que pudessem legitimar tais práticas. Vários momentos trazem muitos exemplos dessas tentativas, seus sucessos e fracassos frente a legitimação pela sociedade civil. O momento das discussões sobre o 1º PNRA é um deles.

No que se refere à legislação, delinearam-se mudanças importantes, representados pelo Estatuto da Terra (1964), pelo 1º Plano Nacional de Reforma Agrária (1985), pela Constituição de 1988, pela Lei Agrária de 1992, mais recentemente pelos programas Cédula e Banco da Terra e o Sistema Público de registro de terras. Porém, estes avanços legais pouco significaram em termos de mudanças substantivas no contexto real. Ao contrário, a concentração fundiária e a violência física contra trabalhadores rurais sem terra aumentaram

com o processo de “modernização conservadora”⁵ desencadeado durante a ditadura militar, principalmente na década de 1970 e continuando nas décadas seguintes.

Um momento marcante foi a criação do Estatuto da Terra em novembro de 1964, “algo contraditório em meio à turbulência política da época” (MORAES, 1982, p. 51), marcada pelo golpe militar de março do mesmo ano. E como qualquer outra legislação a elaboração do Estatuto não foi um processo sem oposições. Tanto que à uma proposta inicial de um projeto apenas de reforma agrária foram acrescentados posteriormente dispositivos de Política e Desenvolvimento Rural.⁶

As normas referentes à Reforma Agrária são bem diversas daquelas referentes à Política de Desenvolvimento Rural. Segundo MORAES (1982, p. 51), “esta distinção é importante para esclarecer o alcance, as funções e a conseqüente inação destas regras referentes à reestruturação fundiária.”

Para Moraes o que caracteriza o período militar em termos de legislação agrária são os recuos administrativos atrelados aos avanços da literatura jurídica, e como estes possibilitaram o esvaziamento das medidas relativas à Reforma Agrária. Todo o período do regime militar foi permeado por ações contraditórias com o objetivo de cooptar os movimentos sociais e impedir a implementação de uma Reforma Agrária. Contradições no próprio texto do Estatuto da Terra quando este discorre ao mesmo tempo da Política de Reforma Agrária e da Política de Desenvolvimento Rural, e contradições nas ações posteriores dos governos militares, ações administrativas e de mudanças na legislação.

As regras da “Política de Desenvolvimento Rural” funcionaram como uma alternativa ao processo de reestruturação fundiária. Um dos exemplos desta opção é a colonização, oficial ou particular, que se faz principalmente em terras públicas. Nesse mesmo sentido existem outros aspectos importantes do desvio da política agrária em direção à política essencialmente agrícola, em detrimento da Reforma Agrária. As providências de ordem econômica (crédito rural, seguro agrícola, subsídios, preços mínimos, assistência técnica e tributação territorial) muito contribuíram para o aumento da concentração de terras. Este período é marcado pelo processo chamado de “modernização conservadora”, que se constituiu na formação dos complexos agroindustriais (CAI). Este processo transformou a agricultura brasileira e tornou-

⁵ SILVA, 1982; BRUMER e TAVARES dos SANTOS, 1997, p. 3-14; PALMEIRA e LEITE, 1998, p. 93-165.

⁶ Ver também MEDEIROS, 2002.

a dependente das indústrias fornecedoras de insumos e maquinário e das indústrias processadoras da produção agroalimentar.

Também chamada de revolução verde, a “modernização” da agricultura teve graves conseqüências: entre 1960 e 1980, quase 30 milhões de pessoas deixaram o campo; os progressivos conflitos agrários foram marcados pela violência e pelos assassinatos; houve um aumento do desemprego, causado pela expulsão de trabalhadores rurais (que foram substituídos por trabalhadores volantes); o meio ambiente também sofreu degradação devido ao uso abusivo de agrotóxicos, também comprometendo a saúde dos trabalhadores rurais; a concentração fundiária aumentou ainda mais, e os grandes proprietários rurais se beneficiaram de todo este processo, conseguindo financiamentos e créditos para obter as novas tecnologias, incentivando o setor industrial, e “modernizando” suas fazendas. Segundo BRUMER e TAVARES DOS SANTOS (1997, p. 3),

“a modernização implantada neste período foi avaliada como ‘conservadora’ porque o crédito agrícola subsidiado privilegiou preferencialmente os grandes produtores ‘modernos’, a compra de máquinas, sementes e insumos também modernos e as culturas destinadas ao mercado externo, criando ou reforçando a diferenciação entre estados, produtores de diferentes produtos e categorias de produtores.”

Segundo MORAES (1982), para realçar o esvaziamento das medidas relativas à Reforma Agrária contidas no Estatuto, basta verificar a involução da sua implementação. No início o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) estava diretamente subordinado à Presidência da República, pela “importância e urgência do problema”. Em 1970 um decreto criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e unificou sob uma só sigla as funções do IBRA, do INDA (Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário) e do GERA (Grupo Executivo da Reforma Agrária), desvinculando da responsabilidade direta da “chefia da nação”, a execução do programa. “O INCRA, subordinado ao Ministério da Agricultura, foi o órgão – instrumento mais adequado à administração pública para dificultar, burocratizando, a realização do processo de reestruturação fundiária.”

Surpreendentemente, contudo, quase na mesma ocasião, através do Ato Institucional nº 9 de 1969 e por um Decreto-Lei do mesmo ano, o procedimento expropriatório sofreu alterações profundas para sua agilização. A indenização seria apenas justa, não mais prévia e

justa. Estabeleceu-se a forma sumária do processo judicial de desapropriação por interesse social. O expropriado só vem a ser citado para responder aos termos da ação depois de matriculada a propriedade no Registro de Imóveis em nome do expropriante. Neste processo, o expropriado só pode contestar o valor depositado e os vícios do processo, não há discussão quanto às razões da desapropriação. Estes fatos representam as contradições dos avanços da literatura jurídica ao lado dos recuos administrativos para a execução da Reforma Agrária. (MORAES, 1982)

Outro aspecto importante do Estatuto da Terra é que ele balizou alguns conceitos e princípios como os de latifúndios, minifúndio, propriedade familiar, empresa rural, o próprio conceito de Reforma Agrária e de colonização entre outros, todos baseados no princípio já enunciado em documentos legais anteriores da função social da propriedade da terra. Além de estabelecer a regulamentação dos contratos de parceria, arrendamento, etc. E também em relação ao Imposto Territorial Rural (ITR).

Para MORAES (1982, p. 57),

“o mais importante aspecto a ser fixado, ..., é o da crescente aplicação e implementação da parte da lei sobre a Política Agrícola voltada para os grandes empreendimentos.” E conclui, “Isto significa portanto a consolidação às avessas de muitos dos princípios do Estatuto da Terra, provocada justamente pela amplitude de seu conteúdo facilmente manobrável pelos interesses das classes dominantes.”

Nos governos militares foram produzidos alguns instrumentos legais ligados à questão da terra, porém não obstante vasto arsenal legal criado, em plena época do chamado “Milagre Brasileiro”, quando não deveria haver carência de recursos para a reforma agrária, esta não foi a opção dos governos militares. Ao invés de implementar um Plano Nacional de Reforma Agrária, foi adotada a política de ocupação de vazios demográficos, com a discriminação de terras devolutas da União, a regularização fundiária e a colonização oficial e particular nas áreas de fronteiras agrícolas.

Nesta conjuntura, a estrutura agrária foi pouco alterada, e assistiu-se a concentração da propriedade no Centro-Sul do país no bojo de uma política agrícola voltada para a exportação, privilegiando a grande propriedade e a mecanização em larga escala.

A Reforma Agrária prometida pelo Estatuto da Terra, foi, na prática, impedida de efetivar-se, pois o interesse maior era o de modernizar os latifúndios e não o de alterar a estrutura fundiária do país. Prevaleceram, assim, os interesses da classe dos grandes proprietários de terra.

Com o período de transição e a redemocratização do país, inicia-se uma nova fase de intensificação das lutas no campo, e mais uma vez a Reforma Agrária surge no cenário nacional, através do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária, o PNRA.

A dinâmica das lutas sociais no campo, resultou na formação de movimentos sociais e de organizações de defesa dos interesses das classes sociais envolvidas na questão agrária. Surgem, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a União Democrática Ruralista (UDR). Nesta fase de luta pela consecução da reforma agrária, a questão do direito de propriedade re-aparece como um objeto de disputa social entre as classes sociais.

No ano de 1985, José Sarney assume a presidência da República, substituindo Tancredo Neves. Durante a sua campanha, Tancredo já havia retomado a questão agrária reunindo vários especialistas sobre Reforma Agrária em torno de um Programa de Governo. (Gomes da Silva, 1996: 49)

Logo no início de seu mandato, Sarney comprometeu-se a priorizar a Reforma Agrária. Foi então criado o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário - MIRAD, com Nelson Figueiredo Ribeiro como ministro e José Gomes da Silva como presidente do INCRA. A idéia era de preparar um Plano que partisse do Estatuto da Terra como base jurídica, onde seriam feitas as adaptações necessárias à sua implantação. (Idem: 50)

Durante a consecução do Plano do MIRAD/INCRA, o governo “preocupou-se com a transparência e o democratismo, depois do longo período de ditadura”. E segundo José Gomes da Silva (1996: 62), este “foi o principal motivo para explicar o fracasso de um esperançoso projeto”, pois “o PNRA era simplesmente um formalismo diretor das ações temporais de um processo já legal e popularmente referendado.”

Na etapa de consecução da proposta do MIRAD/INCRA, que se deu entre maio e outubro de 1985, o projeto inicial sofreu distorções que comprometeram as intenções de efetivação do processo de Reforma Agrária no Brasil.

Na proposta original, a desapropriação por interesse social se daria através do dispositivo da função social da terra. Segundo tal dispositivo, o governo poderia desapropriar

as propriedades que não cumprissem esta função social. Porém, quando o plano foi aprovado, acrescentou-se outro dispositivo legal que protegia os latifúndios que, supostamente, cumpriam sua função social. (FACHIN, 1985, p. 9) Esta foi uma das alterações feitas no Plano original, que continha onze artigos e dois anexos, contra oito artigos e um anexo do Plano final assinado pelo governo. (GRAZIANO DA SILVA, 1985, p. 15) Os três artigos que foram retirados diziam respeito à fixação das áreas prioritárias para fins de Reforma Agrária. (FACHIN, 1985, p. 15)

Estas mudanças ocorreram devido à hesitação do governo frente às pressões dos latifundiários, organizados na UDR, que apelavam para o “direito de propriedade”. Neste episódio, “restou demonstrada a ambivalência do Direito” (FACHIN, 1985, p. 5) e “demonstrou-se que o Direito pode ser instrumento da Reforma Agrária como também pode servir sobremaneira para inviabilizá-la”, servindo assim, para efetivar interesses de determinada classe social, em detrimento de outras.

Durante toda a elaboração do Plano, houve intensas mobilizações de apoio e protesto, a maioria delas tentando se pautar nos textos jurídicos. Estas discussões abriram um debate que se estende até hoje, sobre as prerrogativas legais que devem circunscrever ou legitimar a propriedade da terra. Neste contexto, se formaram movimentos sociais e organizações de defesa dos interesses das classes sociais envolvidas na questão agrária e é nesta fase de luta pela consecução da reforma agrária que a questão do direito de propriedade reaparece como um objeto de disputa social entre as classes sociais.

No período que antecedeu a implantação do PNRA, o MIRAD promoveu uma ampla consulta à sociedade civil para colher sugestões que subsidiassem a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária.

Todo este contexto de debate sobre a reforma agrária, que marcou o período da redemocratização do país está intrinsecamente relacionado com as histórias dos assentamentos aqui analisados. Tanto Sumaré I e II como Promissão têm sua origem neste contexto em meados da década de 80.

Segundo GOMES DA SILVA (1987), personagem que participou diretamente da elaboração da Proposta como presidente do INCRA, para que a Reforma Agrária se efetivasse na Nova República eram necessárias algumas condições fundamentais: existência de terra disponível; gente que a reivindicasse para cultivá-la; uma disposição constitucional juntamente

com uma lei que a operacionalizasse e decisão e ação política. O que para José Gomes impossibilitou a Reforma da Nova República foi exatamente a falta de vontade política para realizá-la. Segundo o autor, a tomada de decisões envolve todo um jogo político complexo, onde a sustentação política tem papel central.

“É preciso levar em conta que, em termos de tomada de decisão, sobretudo quando estão em jogo questões fundamentais como a da estrutura do poder e a do direito de propriedade – que, na atual sociedade brasileira, ainda são fortemente influenciadas por interesses ruralistas, (...) – as grandes deliberações, passam por um sistema de forças muito complicado. Um dos seus componentes é a sustentação política.”

Neste sentido, o autor, ao analisar todo o cenário político da época, conclui que,

“a paralisação da Reforma Agrária não decorreu da existência de limitações para sua realização”, mas pela inexistência de determinação e ação política. Sobre a situação do Presidente da República, José Sarney, Gomes afirma: “Dentro desse intrincado jogo de forças – cuja correlação, como se vê, era francamente desfavorável à Reforma -, um político como Sarney não precisaria se dar ao trabalho de se desgastar publicamente manifestando oposição a um processo tão carregado de sabor popular e carga política como o da redistribuição de terras ociosas. Bastaria deixar que a inércia das vacilações cuidasse disso.”

Na opinião do autor, Sarney não era um presidente muito a favor de mudanças sociais no país, incluindo aí a Reforma Agrária.

“Com o trauma da morte de Tancredo, assumiu a Presidência da República o ex-presidente do partido político que sempre se opusera a quaisquer mudanças no Brasil, principalmente a Reforma Agrária. Prisioneiro, a princípio, não apenas do destino, mas de um programa e sobretudo de uma equipe (o ministério formada por Tancredo) Sarney, político velho, não teve pressa. Tratou de ganhar a confiança da população, foi paciente com os ministros de Tancredo, gentil com a viúva e cordato com os militares. Da mesma maneira como herdou o governo, Sarney recebeu também seus programas, em adiantado estado de elaboração.”

Diante disto, seria difícil recuar em tudo o que Tancredo Neves havia encampado na sua campanha.

Neste contexto, logo no início de seu mandato, Sarney comprometeu-se a priorizar a Reforma Agrária. Foi então criado o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário – MIRAD, órgão que ficou responsável pela consecução do PNRA.

A elaboração do I PNRA foi uma continuação do Estatuto da Terra, no sentido de ser a efetivação de algumas propostas contidas no Estatuto através de atos constitucionais. Segundo FACHIN (1985, p. 5), “o Estatuto da Terra foi tomado como um balizamento mínimo para instrumentar a necessária transformação da estrutura agrária. Era, por conseguinte, um instrumento de transformação.”

É necessário ainda entender a diferença entre a ‘Proposta para a Elaboração do 1º PNRA’ e o PNRA que foi aprovado pelo Congresso Nacional. Na época de discussão do plano, o que estava em pauta era a citada ‘Proposta’, desenvolvida por uma equipe coordenada pelo MIRAD, e o ministro Nelson Ribeiro, e pelo INCRA e seu presidente José Gomes da Silva. O PNRA aprovado era uma outra versão, que foi desenvolvida posteriormente aos debates. José Gomes da Silva (1987), fala sobre a diferença entre a ‘Proposta’ e o ‘Plano’ : “‘Proposta’ é o documento preparado pelo Grupo coordenado pelo autor e supervisionado pelo ministro Nelson Ribeiro, divulgado em maio de 1985, através de um documento oficial com as armas da República e todos os requisitos próprios de uma investidura para fazê-lo em nome do governo (...). O PNRA pouco ou nada tem a ver com a ‘Proposta’. Quando muito, pode ser considerado a ‘Proposta’ conspurcada. Resultou, (...), de concessões a terratenentes, às suas entidades de todos os níveis, aos lobbies conservadores, aos grupos de pressão instalados na grande imprensa, na mídia televisada, na intimidade do Planalto e em posições decisivas dos três poderes.”

Alguns pontos principais referentes à Proposta foram destacados por MEDEIROS (1989, p. 175):

“- a reforma agrária aparecia consignada como programa prioritário do governo da Nova República; - Mantinha-se dentro dos limites do Estatuto da Terra, atualizando, no entanto, todo o seu potencial reformista; - a desapropriação por interesse social era considerada como principal instrumento da Reforma Agrária. (...) - o programa básico do Plano era o de assentamento. (...) - as

diretrizes de assentamento previam o reconhecimento das formas de organização da produção e o sistema de apossamento preexistentes; (...) - os trabalhadores tinham participação prevista em todas as fases do processo reformista; (...).”

A Proposta ainda trazia a necessidade da participação da sociedade civil como algo fundamental e inerente à execução da Reforma Agrária no Brasil. Está assim explícito na Proposta (1985: 24):

“a participação da sociedade civil e a dos trabalhadores rurais em especial, no processo de Reforma Agrária, não pode ser vista como uma concessão do Estado. Trata-se, na realidade, de um requisito vital, para que o processo chegue a bom termo. Sem elas, o PNRA perderia a sua identidade e tornar-se-ia apenas mais um plano entre os muitos produzidos pela tecnocracia.”

Outro aspecto importante, trazido pela Proposta, é a questão do apoio jurídico. Assim está explicitado na Proposta (1985: 34):

“a realidade tem mostrado que a criação de um Programa de Apoio Jurídico, como um serviço ao meio rural, visando prestar, (...), assessoramento a trabalhadores rurais, é exigência da necessidade e dever do Estado de buscar justiça social, democratizando assim, o acesso aos instrumentos institucionais de defesa de interesses divergentes.”

Este aspecto da Proposta demonstra a sensibilidade por parte de seus elaboradores em perceber a abrangência e amplitude das lutas sociais que se travam entre os agentes sociais envolvidos. Esta questão tem particular interesse neste trabalho, já que abre um espaço para novas análises relativas ao campo jurídico como um campo não neutro, onde se travam disputas sociais. Desta perspectiva, a luta pela Reforma Agrária se alia à luta pelo acesso à justiça e pelo uso alternativo do direito⁷ e ao reconhecimento político e jurídico, e é aqui que a questão do apoio jurídico se torna relevante.

Desde o começo da consecução do Plano ficou evidente que a Proposta contava com pouco apoio no interior do governo. À medida que os debates e pressões foram se desenrolando, a Proposta inicial foi sofrendo alterações, e na sua versão definitiva o Plano Nacional de Reforma Agrária aparecia precedido de um Plano Nacional de Desenvolvimento

⁷ Sobre estes conceitos ver capítulo I deste trabalho.

Rural. Com este novo plano, a reforma constante da Proposta se desfigurava completamente e passava a ser um capítulo da política agrícola. De acordo com MEDEIROS (1989, p. 196),

“do plano finalmente aprovado constavam: - privilegiamento das soluções negociadas ‘caso a caso’; - criação da figura do ‘latifúndio improdutivo’, uma contradição com os próprios termos do Estatuto da Terra, onde o mau aproveitamento da terra era da própria essência do conceito de latifúndio; (...) - redução das possibilidades de participação dos trabalhadores rurais, garantindo-lhes apenas o espaço das comissões agrárias, a serem constituídas como organismos consultivos para desapropriações e assentamentos; e – transferência da aprovação dos Planos Regionais de Reforma Agrária para a Presidência da República.”

Ainda de acordo com a autora,

“segundo esse documento, a concepção de alterações fundiárias, contida na proposta original, dava lugar a intervenções tópicas, pontuais e descontínuas. Não se falava mais em fixação de área máxima, grilagem, violência no campo. Também não havia referência à exclusão dos latifúndios dos benefícios dos incentivos fiscais, ou à revisão das concessões de terra. Finalmente, não se tocava na questão das bases para o cálculo da ‘justa indenização’, nos casos de desapropriação por interesse social.”

Desde a apresentação da Proposta em maio de 1985 até a aprovação, pelo Congresso Nacional, do Plano final no dia 10 de outubro de 1985, ocorreram diversas disputas sociais, processo que culminou na inversão total das intenções relativas às resoluções dos problemas agrários. Num artigo sobre este tema, FACHIN (1985, p. 6) afirma,

“a Proposta para elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República – PPNRA, apresentada pelo MIRAD e INCRA, foi bem recebida e o Plano final aprovado em outubro de 1985 foi rejeitado pelos trabalhadores rurais. O comportamento dos proprietários de terras se deu exatamente ao inverso: condenaram violentamente a Proposta e acabaram elogiando o Plano.”

Em relação ao papel do direito nestas disputas,

“parte considerável da concepção jurídica passou no curso da discussão sobre Reforma Agrária, e o Direito recebeu nesse brevíssimo tempo duas facetas,

iniciando como instrumento fundamental à realização da Reforma, sendo, paulatinamente, transformado em instrumento fundamental de sua inviabilização.”

Analisando todas as etapas do processo de execução e aprovação do PNRA, este mesmo autor observa como “o Direito (em sentido amplo) pode ser utilizado tanto para instrumentalizar transformações sociais, quanto para operar a manutenção de determinado ‘status quo’.”

Nesse sentido, fica claro o forte papel do elemento jurídico - entendido não como algo neutro - para as lutas sociais travadas em torno da questão agrária, e para a efetivação de interesses dos diversos agentes sociais envolvidos.

No debate com a sociedade civil as disputas sociais entre as entidades de representação dos trabalhadores rurais e dos proprietários de terras em termos de argumentos se pautaram principalmente na defesa do direito de propriedade e no direito à terra, ao acesso à terra, à sobrevivência, ao trabalho, resumidos no direito à vida. (GOMES DA SILVA, 1997)

Durante todo o processo de consecução do PNRA o direito de propriedade tornou-se o foco principal do debate com a sociedade civil, empreendido pela equipe do MIRAD/INCRA. Este debate, que regimentou, de um lado, os movimentos dos trabalhadores rurais (representados pelo MST, pelos Sindicatos, pela Igreja e por partidos políticos) a favor da Proposta do I PNRA, por outro, provocou uma intensa reação por parte dos grandes proprietários de terra, que se organizaram na União Democrática Ruralista – UDR. A partir daí, grande foi o apelo em defesa do “direito de propriedade”, por parte destes proprietários.

Entra em cena todo um movimento em busca de argumentos de ordem jurídica para legitimar interesses contraditórios. Os proprietários de terra buscam, no aparato legal existente, solidificar o “direito de propriedade”, e tentam transformar em ilegais os interesses dos trabalhadores rurais (inclusive, tentando deslegitimar as *invasões* promovidas pelo MST) como forma de assegurar seus interesses contrários a uma Reforma Agrária. Por outro lado, os trabalhadores rurais apoiaram a Proposta inicial do PNRA apresentada pelo MIRAD (neste caso a direção do sindicalismo rural – a CONTAG), sendo que no caso dos

“setores vinculados à CUT, principalmente o Movimento dos Sem Terra, tratava-se de manter ao mesmo tempo um canal aberto de diálogo com o MIRAD, inclusive enviando-lhe sugestões e reafirmando a necessidade de

garantir o início do processo reformista, e realizar pressões para viabilizar medidas concretas.” (MEDEIROS; 1989, p. 176)

Pressões que se pautavam em ocupações. Diante da absolutização do direito de propriedade, as classes trabalhadoras sustentam a precedência do seu direito à vida, como estratégia para atingir a cidadania.

A questão dos direitos perpassa todo o cenário da luta pela terra. O direito de propriedade, defendido pelos grandes proprietários rurais, significa não só manter intactas suas propriedades rurais, mas também e, principalmente, perpetuar o monopólio da terra e das relações de poder que o fundamenta. A luta pela imposição de um significado legítimo do direito *de* propriedade ou do direito *à* propriedade de há muito vem se constituindo num objeto de disputa entre as classes sociais. Entendido como um direito sagrado e absoluto pelas classes dominantes, o direito de propriedade justificaria o poder e a capacidade destas classes de se apropriar de parte do trabalho social. Para as classes trabalhadoras, o monopólio da terra é visto como um obstáculo ao seu legítimo direito à propriedade, entendido como um direito fundamental e uma condição indispensável ao seu pleno ingresso numa cidadania substantiva. Diante da absolutização do direito de propriedade, as classes trabalhadoras sustentam a precedência do seu direito à vida. A luta pela imposição de um significado legítimo das noções de ocupação ou invasão, terra produtiva ou terra improdutiva, direito de propriedade e direito à propriedade e mesmo de função social da propriedade expressa, no campo do direito, uma disputa que nasce no mundo social.

Segundo BRUMER e TAVARES DOS SANTOS (1997, p. 8), “a partir da promulgação do I Plano Nacional de Reforma Agrária, pode-se dizer que houve um processo de reposicionamento dos agentes do campo de conflitos agrários em relação à política fundiária.” Este fato se torna ainda mais verdadeiro quando analisamos de perto todo o período em que se gestou o 1ºPNRA, em 1985, e no que diz respeito, às conseqüências trazidas pelas disputas sociais que se desenrolaram neste período, principalmente, em relação às novas questões suscitadas pelas classes sociais, que possibilitam visualizar novos meios e instrumentos para que, através de novas disputas, estas mesmas classes defendam e concretizem seus interesses.

A Proposta trazia novas formas para concretizar a Reforma Agrária, e vislumbrava o campo jurídico como uma possibilidade de atingir tal objetivo. Isto se explicita de forma

inequívoca na tentativa de criar o Programa de Apoio Jurídico (Proposta PNRA; 1985), que é assim justificado:

“a crescente utilização dos instrumentos institucionais públicos, principalmente organismos repressivos, na defesa de interesses privados, na maioria das vezes contrários aos interesses coletivos, que se transformam também em agravadores dos conflitos fundiários, fazem da assistência jurídica valioso instrumento de recuperação ou aumento dos instrumentos de justiça social.”

Como conclusões gerais sobre a concepção do direito de propriedade, a compreensão da função social da propriedade, as formas consideradas legítimas de acesso e transmissão da propriedade, os fundamentos jurídicos e as formas de argumentação da classe dos proprietários rurais para impedir a aprovação do I PNRA delineado na Proposta apresentada pelo MIRAD e da classe trabalhadora rural no apoio ao plano, de acordo com a análise das cartas enviadas ao MIRAD na época da discussão do Plano, os principais apontamentos são os seguintes⁸:

Entidades de trabalhadores rurais:

- Para os trabalhadores rurais, Reforma Agrária é, antes de tudo, possibilidade de melhorar suas condições de vida, acabando com a fome, a miséria e o desemprego; - de se tornarem independentes dos atuais proprietários de terras e de seus abusos; - de poderem trabalhar para sua subsistência e da família, sem precisarem ser explorados; - de buscar sua cidadania; - significa possibilidade de permanecerem no campo; - em alguns documentos, reivindicam o início efetivo do processo de Reforma Agrária de acordo com as leis vigentes na Constituição Federal e no Estatuto da Terra, e com o PNRA; - entendem que a terra tem a função de produzir prioritariamente alimentos de subsistência; - evitaria o êxodo rural; - alguns entendem que devem reivindicar, através de ocupações, seus direitos à participação no processo produtivo e a uma vida mais digna como cidadãos; - consideram que os latifundiários apenas têm a terra para especulação, e, por esse motivo, são contra a Reforma Agrária; - consideram que muitos latifundiários procuram disfarçar a improdutividade de suas terras para iludir a opinião pública; - entendem que a cidadania é possível através do acesso à terra; - usam a Constituição Federal e o Estatuto da Terra para reivindicarem seus direitos; - entendem

⁸ Estas conclusões são parte de um trabalho de análise e sistematização das cartas enviadas ao Mirad na época das discussões do PNRA. Ver Ranali e Lourenço, 2000 (mimeo).

que a justiça social no campo virá com a Reforma Agrária; - entendem que a Reforma Agrária pode desencadear um processo de desenvolvimento para o país.

Entidades patronais:

- Alguns documentos mostram a intenção de aumentar o prazo de discussão, adiando e protelando a aprovação do plano; - um argumento usado foi o de que a Reforma Agrária contida na Proposta inviabilizaria a atividade agrícola já existente, pois faltaria mão-de-obra (trabalhadores rurais assalariados, bóia-frias, etc), e se todos os trabalhadores rurais fossem assentados, isto “significaria exaurir as possibilidades de prosseguir na exploração da atividade rural existente” (Documento da Federação Nacional dos Bancos); - muitas entidades patronais pedem que haja incentivo nas colonizações, como forma de proteção às terras privadas; - a instituição da Reforma Agrária seria um fator de insegurança com relação à propriedade da terra, na medida em que por lei se tem a possibilidade da desapropriação; - algumas entidades declaram que o PNRA estaria em desacordo com o Estatuto da Terra; - afirmam também que não há, por parte da equipe que elaborou a Proposta, o conhecimento sobre os produtores rurais responsáveis pela produção agrícola já existente no país; - o PNRA só se coloca sobre os trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra e não se preocupa com os produtores rurais; - sustentam que o PNRA considera como única causa dos problemas sociais do país a concentração de terras, desconsiderando outros fatores; - em alguns documentos notamos que a significação da função social da propriedade seria “o abastecimento das cidades”, a exportação de produtos como fator de equilíbrio econômico para o país, e afirmam que é do desenvolvimento econômico do setor rural que se dará o desenvolvimento do país; - apontam para a falta de abertura para a participação do patronato rural no processo, como um problema de falta de democracia; - interpretam algumas questões como incondizentes e incompatíveis com a Constituição Federal e o Estatuto da Terra; - argumentam que proposições do PNRA no que se refere à ação do governo à articulação interministerial e intergovernamental em torno do Programa de Reforma Agrária explicitam a intenção de subordinar toda a ação governamental ao MIRAD; - argumentam que o PNRA não é claro sobre os custos reais do Processo de Reforma Agrária, principalmente no que se refere às indenizações pelas desapropriações, as quais muitas entidades patronais entendem que deveriam ser decididas nos tribunais ou em acordos entre proprietários e governo, e não de acordo com o valor declarado da terra. (Documento Federação de Agricultura do Estado do

Paraná); - algumas entidades propõem outras soluções para os problemas sociais do campo, para possibilitar um processo de Reforma Agrária “sem traumas”. (Documento Federação da Agricultura do Estado do Paraná); - argumentam que algumas questões essenciais não foram bem definidas no PNRA, como o latifúndio e as áreas de tensão social; - Outro argumento é o de que os pronunciamentos do governo a fim de tranquilizar o setor rural contradizem a Proposta. (documento da Federação da Agricultura do Estado do Paraná); - a Reforma descrita na Proposta traria desestímulo aos investimentos, devido à insegurança dos proprietários quanto à possibilidade da desapropriação. (Documento da Federação da Agricultura do Estado do Paraná); - a indefinições na lei podem resultar em desapropriações injustas (documento federação da Agricultura do Estado do Paraná); - com relação às tensões sociais usadas como justificativa para o estabelecimento das áreas prioritárias, afirmam que isto estimularia invasões de propriedades privadas e conflitos; - a consideração da inviolabilidade e da absolutização da propriedade está presente em vários documentos, sempre considerando como ilegais e ilegítimas as ações dos trabalhadores rurais sem terras: as “invasões”, os acampamentos, as tensões sociais “artificiais” e as tensões “induzidas”, entre outros exemplos. (Documento da Federação da Agricultura do Estado do Paraná); - argumentam que a Proposta não leva em questão as propriedades rurais familiares já existentes, não propõe soluções para os problemas econômicos sofridos por estas propriedades, que muitas vezes, não se sustentam, sendo então absorvidas. Sendo assim, a Proposta não resolveria o problema do aumento da concentração de terra; - entendem que a Proposta aponta para a “socialização da propriedade rural”, introduzindo um “fator ideológico”; - a Proposta incentivaria a luta de classes no meio rural; - uma das formas consideradas legítimas de acesso e transmissão da propriedade é pela desapropriação mediante pagamento de indenização de valor calculado segundo o princípio do ‘justo preço’ descrito no art. 153, parágrafo 22 da Constituição Federal; - argumentam que a Reforma Agrária pode ser inviabilizada financeiramente caso a classe patronal não estabeleça acordos com o governo sobre o ‘justo preço’ das indenizações, pois caso isto não aconteça os preços das indenizações poderão se elevar de tal maneira que inviabilizaria os custos da Reforma. (Documento da Federação da Agricultura do Estado do Paraná); - alguns entendem Reforma Agrária como ajuda aos já produtores, confundindo-a com política agrícola; - entendem que a justiça social no campo virá com uma política agrícola. As alterações que

desvirtualizaram a Proposta do PNRA foram determinadas em meio a um processo marcado por fortes disputas sociais.

E, portanto, mesmo que os trabalhadores rurais tenham saído aparentemente derrotados neste processo, eles se fortaleceram no sentido de que podem através desses acontecimentos conhecer melhor como se dá o ‘jogo político’ da elite rural brasileira, e assim, encontrar novas estratégias, para continuarem a lutar pela Reforma Agrária. E a questão do direito de propriedade como um direito fundamental da pessoa humana, pode servir como um forte argumento de base jurídica para esta luta. Como afirma COMPARATO (2000: 138),

“mesmo nos sistemas jurídicos onde os direitos trabalhistas e de seguridade social foram alçados no nível constitucional, como ocorreu no Brasil, a ressurgência de um capitalismo anti-social agressivo, que procura reduzir ou suprimir na prática tais direitos, quando não alterar o texto constitucional para esse efeito, veio demonstrar toda a importância de se recorrer, também aqui, ao velho conceito de propriedade, para garantia das condições mínimas de uma vida digna.”

Quando analisa as ocupações de terra no período das discussões do PNRA, BRUNO (2002: 295) aponta semelhanças nas conclusões feitas acima:

“juntamente com a vitória política e a reafirmação da dominação, grandes proprietários de terra e empresários rurais também expuseram as suas fragilidades e os seus limites – o que de certa forma também reflete o seu lugar histórico e sua ‘subalternidade’, apesar de dominantes: a iniquidade que persiste de muitos modos, a transgressão das leis no exercício do direito de propriedade, a formulação de um projeto para a sociedade circunscrito às justificativas da importância que eles tinham para o Brasil. E, apesar da violência, a impossibilidade de pôr fim às ocupações de terra e à constituição dos sem-terra como atores políticos. Por esse prisma, a vitória dos proprietários e empresários rurais nos anos 80 não significou necessariamente uma derrota política dos trabalhadores rurais.”

Em 1988, a Assembléia Nacional Constituinte marca um recuo ao que já estava anteriormente definido no Estatuto da Terra. De acordo com a Constituição apenas a União pode desapropriar, apenas propriedades acima de 15 módulos podem ser desapropriadas,

estabelece a prévia e justa indenização e a indenização em dinheiro das benfeitorias, entre outros recuos.

Mais recentemente destacamos a Lei nº 8.629 de 25 de fevereiro de 1993, conhecida como “Lei Agrária de 1992”, que regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à Reforma Agrária, previstos na Constituição de 88. E a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que institui o Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra, trazendo as estratégias do governo Fernando Henrique Cardoso em relação à questão agrária. Esta Lei é a primeira proposta de crédito fundiário do Brasil, derivada do Projeto Cédula da Terra, implantado em alguns estados do Nordeste. É a chamada “reforma agrária de mercado”, que pretende deslocar a atuação do Estado na questão da reestruturação fundiária, e que vem sendo apontada pelos movimentos sociais como uma estratégia de uma possível substituição da desapropriação para fins de reforma agrária.

O Projeto Cédula Terra instituído pelo governo federal em novembro de 1997 nasceu a partir da experiência do Programa Reforma Agrária Solidária instituído pelo governo do Ceará em novembro de 1996 com recursos do Banco Mundial e contrapartida estaduais. Este programa fazia parte do Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) do governo cearense. Tinha como objetivo “desenvolver um novo modelo de reestruturação agrária, no qual os trabalhadores rurais sem terra e os minifundiários pudessem negociar diretamente com os proprietários a compra da terra.” (PEREIRA e PAULA, 1999: 1) Estimulado pela experiência do Programa Reforma Agrária Solidária no Ceará o governo federal estende esta política para os estados do Maranhão, Pernambuco, Bahia e Minas Geras dando início ao Projeto Cédula da Terra.

As justificativas para tal política eram três: descentralização da Reforma Agrária; melhoria da renda e bem-estar das famílias rurais e avaliação da experiência. Vinha como um instrumento complementar à desapropriação de terras.

Segundo PEREIRA E PAULA (1999: 2),

“o projeto foi criado também com o objetivo de, associado ao programa de desapropriação desenvolvido pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA, contribuir para incrementar o acesso à terra aos trabalhadores rurais, dando ao mesmo um caráter complementar, em termos de reforma agrária, tendo como foco aqueles imóveis imunes à desapropriação por interesse

social. Ou seja, aqueles menores do que 15 módulos fiscais e que o proprietário não possui outro, e também os imóveis considerados produtivos, independente da área. Além disso, visa a uma maior rapidez no processo e uma maior descentralização das ações, criando condições objetivas de participação dos estados, municípios e sociedade na condução do processo de obtenção e redistribuição de terras...”

Neste mesmo trabalho, os autores fazem uma avaliação do Projeto no estado do Ceará até maio de 1998 e detectam várias falhas e problemas, desde a falta de uma organização mais sólida entre os beneficiários, que muitas vezes formam a associação exclusivamente para conseguir a terra, em alguns casos inclusive com a influência do ex-proprietário, ou mesmo deficiências na seleção dos beneficiários, aqui também em alguns casos com interferência do ex-proprietário, até a não concretização ou demora dos investimentos comunitários que impossibilitam o início da produção nas áreas. Portanto, problemas no processo de seleção dos beneficiários, no processo de compra da terra e no processo produtivo. Outra questão apontada foi que os valores pagos pelo Projeto Cédula da Terra no Ceará na aquisição de imóveis foram maiores que os valores pagos pelo Incra na desapropriação de imóveis, sem considerar os preços auferidos de recursos judiciais que chegam a ser bem elevados - as superindenizações.

A partir desta avaliação, os autores concluem que

“a idéia original parece ter sido abandonada e trocada pela opção de complementação de metas de assentamentos de famílias. Entretanto os movimentos sociais têm destacado que este modelo não contempla as suas propostas de reforma agrária.” (Idem: 7)

A legislação mais recente que remete à questão agrária é a Lei nº 10.267 de 28 de agosto de 2001 e sua regulamentação, que cria o Sistema Público de Registro de Terras. A Lei do Sistema Público de Registro de Terras tem como objetivo dar maior transparência aos registros cartoriais e imobiliários, garantindo aos proprietários a legitimidade quanto ao domínio do imóvel. Impede o uso de mecanismos que possibilitavam a grilagem de terra no país, ao introduzir a uniformização e a articulação de todos os registros de terras com os cartórios. Cria um código único para cada propriedade que permitirá o cruzamento de dados com um novo cadastro que interligará registros de imóveis rurais da Secretaria da Receita

Federal, do Ibama, da Funai, dos Institutos estaduais de terras e dos cartórios. Além dos dados declarados pelos proprietários sobre o imóvel, o Sistema de Informações Rurais (SIR) – com o Sistema Nacional de cadastro Rural (SNCR) em versão modernizada para adaptá-lo às exigências da nova lei - constará a localização geográfica e a área total do imóvel por meio de memorial descritivo georreferenciado, o que facilita a definição da malha fundiária brasileira evitando fraudes e superposição de áreas.⁹

2.3. Algumas considerações sobre a legislação agrária do estado de São Paulo.

Algumas especificidades importantes em termos das legislações estaduais agrárias e a legislação federal podem ser observadas. Primeiramente, o instrumento de desapropriação é de responsabilidade exclusiva da União, o que impede o uso deste instrumento pelos estados. Portanto, apenas o Incra (órgão federal) com a anuência do Presidente da República, pode desapropriar áreas particulares para criação de assentamentos. Aos órgãos estaduais cabe a regularização fundiária, a discriminação das terras públicas e os planos públicos de valorização e aproveitamento dos recursos fundiários, à exemplo de São Paulo.

No caso da legislação agrária paulista temos a constituição estadual, que tem um capítulo (capítulo III) reservado à “Política agrícola, agrária e fundiária” com sete artigos. Destacamos um deles que trata da “concessão real de uso de terras públicas”, que se dará, segundo o artigo, por meio de contrato que obrigatoriamente trará quatro cláusulas definidoras, que destacamos a seguir:

“I - da exploração das terras, de modo direto, pessoal ou familiar, para cultivo ou qualquer outro tipo de exploração que atenda ao plano público de política agrária, sob pena de reversão ao concedente;

II - da obrigatoriedade de residência dos beneficiários na localidade de situação das terras;

III - da indivisibilidade e da intransferibilidade das terras, a qualquer título, sem autorização expressa e prévia do concedente;

IV - da manutenção das reservas florestais obrigatórias e observância das restrições ambientais do uso do imóvel, nos termos da lei.”

⁹ Informações retiradas do site <www.desenvolvimentoagrario.gov.br>

Destacamos também a Lei estadual nº 4.957 de 30 de novembro de 1985 que dispõe sobre os planos públicos de valorização e aproveitamento dos recursos fundiários. Nesta lei estão descritos os procedimentos para seleção de beneficiários e as cláusulas obrigatórias para os contratos de permissão de uso das terras (pelo prazo de até cinco anos) e de concessão de uso de terras, considerada como a etapa definitiva de um plano público de valorização e aproveitamento dos recursos fundiários.

Estas especificidades da legislação federal frente à legislação estadual (no caso da legislação agrária paulista) merecem destaque em alguns pontos importantes. Os assentamentos rurais estaduais em terras públicas estão sob a forma jurídica de permissão de uso ou concessão de uso, o que não permite a venda da terra por parte do assentado, apenas das benfeitorias em caso de desistência. Nos assentamentos criados em áreas desapropriadas a legislação define que devem ser titulados e os assentados passarem para a categoria de agricultores familiares.¹⁰ Devem receber um título definitivo de uso mediante pagamento de um valor estipulado pelo lote.

Com base nestas informações sobre a legislação agrária vigente podemos observar as especificidades dos assentamentos estudados. Primeiramente em termos da área onde foram implantados, Sumaré I e II em terra pública e Promissão em terra particular. Entender esta diferenciação em termos legais é essencial para podermos então analisar quais as conseqüências práticas para a vida e o futuro dos assentamentos e a própria percepção dos assentados quanto a esta questão. Desta diferença básica derivam as políticas subseqüentes que irão nortear o desenvolvimento destes assentamentos. A começar pelos processos e instrumentos judiciais e administrativos, que no caso de Promissão é a desapropriação por interesse social para reforma agrária, e no caso de Sumaré, como a área pertencia a FEPASA, na época pertence ao Estado, houve uma negociação entre o governo e a empresa estatal para liberação do horto florestal. A evolução dos processos judiciais também é diferente como colocado na legislação. Enquanto em Sumaré os assentados possuem uma concessão de uso da terra pública, em Promissão os assentados têm uma autorização de ocupação e de uso e esperam pelo título definitivo de domínio da terra.

¹⁰ A recente norma de execução do Incra nº 29 “estabelece critérios e procedimentos para emissão de instrumentos de titulação em terras de patrimônio do Incra ou da União; apuração de valores de imóveis rurais a serem alienados; cobrança de débitos dos beneficiários do Programa de Reforma Agrária e da regularização fundiária...” (Art. 1º) em conformidade com as observações do documento divulgado pelo governo em março de 1999 em versão não definitiva para discussão intitulado “O novo Mundo Rural” . (Ver Capítulo I, nota 6, pág. 5)

Capítulo III - Os caminhos da pesquisa, a formação dos assentamentos estudados e as percepções dos assentados.

A partir da década de 1980, as pressões dos trabalhadores rurais sem terra possibilitaram um aumento no número de assentamentos rurais, e a política de assentamentos foi cada vez mais ocupando o centro do debate sobre reforma agrária no país. A ação do estado vem se dando, principalmente, na busca de aliviar as tensões sociais mais intensas, criando novos assentamentos. Mas, ainda segundo alguns autores como MEDEIROS e LEITE (1999: 16)

"a expansão dos assentamentos na década de 80 e 90 está longe de indicar um processo de reforma agrária em curso, visto que tais projetos se constituíram a partir de uma lógica de política governamental que tinha por eixo evitar tensões sociais e não reavaliar transformações significativas na estrutura agrária do país."

Segundo BERGAMASCO e NORDER (1996: 7),

"de uma forma genérica, os assentamentos rurais podem ser definidos como a criação de novas unidades de produção agrícola, por meio de políticas governamentais visando o reordenamento do uso da terra, em benefício de trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra. (...) Envolve também a disponibilidade de condições adequadas para o uso da terra e o incentivo à organização social e à vida comunitária."¹

Neste sentido, crescem também as pesquisas sobre assentamentos, com intuito de apontar as vantagens e desvantagens, os sucessos e os fracassos destes projetos reafirmando os aspectos políticos e os interesses contraditórios em torno da questão. Primeiramente, os estudos apontam para a viabilidade econômica dos assentamentos, procurando identificar a geração de renda, emprego e produção. Destaca-se o Relatório da FAO (ROMEIRO et al., 1994) mostrando que a média da renda nos assentamentos de todo Brasil, é de 3,7 salários mínimos por família.²

¹ Ver também Revista Reforma Agrária / Abra, vol 22, nº 3, Campinas, 1992. (Número especial sobre "Assentar, Assentados e Assentamentos")

² Ver entre outros NORDER, Luis Antonio C. *Assentamentos rurais: casa, comida e trabalho*. Campinas: IFCH/UNICAMP, Dissertação de mestrado.

Alguns estudos sobre a produção e a organização do trabalho também mostram a viabilidade desses projetos. Destacam-se alguns trabalhos sobre as vantagens das formas associativas de produção e as dificuldades que as envolvem. D'INCAO e ROY (1995) analisam como as relações de dominação dentro de uma associação podem dificultar o andamento do assentamento como um todo, inclusive as relações entre os próprios assentados. ZIMMERMANN (1994: 223) chama a atenção para a importância da unidade política no assentamento como uma condição básica para o enfrentamento dos interesses antagônicos externos à criação e desenvolvimento das áreas reformadas, unidade buscada através de uma “prática democrática do autofazer-se na diversidade de formas associativas que as especificidades das famílias determinam”. Outros trabalhos indicam ainda que a cooperação na produção é um elemento central, pois é estratégica para o processo sócio organizacional do assentamento rural, e também demonstram que os assentados que adotam as formas sociais ou coletivas têm maior possibilidade de adquirir novos níveis de consciência social, seja pela escolarização, seja por ter uma participação mais ativa na organização do assentamento, ou mesmo por ter mais tempo para o lazer. (COSTA, 2001)

Já outros trabalhos procuram apreender os aspectos sociais e antropológicos, que apontam, por exemplo, para a construção da identidade do assentado, processo que se refere a múltiplos aspectos, como a especificação dos mediadores, a relação com o Estado, e a relação com a terra. Sobre este tema, BERGAMASCO et. al. (1990: 275) coloca que

"apesar das diferenciações no que se refere à relação com a terra, a história dos trabalhadores não é individualizada, pois há um elo que as une: o forte vínculo representado pela relação mediata/imediata com a terra. Esses atores não devem, portanto, ser pensados como indivíduos, mas como parte de um sujeito social, cuja construção é o produto de um passado de lutas e de um presente de fome e busca de alternativas de sobrevivência."

A respeito do aspecto jurídico e da atuação do Estado, BERGAMASCO e FERRANTE (1994: 186) afirmam

"sem eleger a conjuntura como fator determinante da inteligibilidade do processo de constituição dos assentamentos, consideramos a existência de um determinado estado de relações de força no qual parecem abrir-se portas legais de reconhecimento do direito sobre a terra. Tal abertura imbrica-se a idas e

vindas do Estado. A explicação desse processo exige, de nossa ótica, a referência a uma perspectiva relacional na abordagem dos rumos dessa política pública. Projetos de Estado e espaços de luta estão sendo discutidos articuladamente nesse campo temático."

Pelo fato desta questão ser marcada por disputas sociais, as leis e políticas que definem a questão da propriedade para os projetos de assentamento foram sofrendo alterações e rupturas ao longo do tempo, de acordo com as relações de forças em cada contexto histórico e político.³ Porém, esses projetos como expressão de políticas estatais não são apenas respostas às pressões dos trabalhadores e não são apenas uma resposta às exigências do capital, mas de acordo com FERRANTE e SILVA (1988) são "a unidade básica contraditória destas necessidades e exigências." Ou seja, não representam a mudança definitiva, "mas a condição inicial do desencadeamento de um processo conflitivo, cujos resultados estão em aberto e dependerão do jogo de interesses e das relações de poder das classes envolvidas".

Assim, na prática, há uma grande diversidade de políticas de assentamento e muitas formas de propriedade para os projetos. De acordo com BERGAMASCO e NORDER (1996: 69), as modalidades mais comuns de propriedade para os assentamentos são:

"1) a propriedade privada definitiva de um lote familiar, onde cada família o utiliza conforme suas condições e decisões, ficando aos assentados o direito de vendê-lo a quem quiser, quando quiser, como quiser; 2) o comodato: o Estado concede a uma família ou a um grupo de famílias o direito de utilizar o solo por um período longo, geralmente indeterminado, mas não permanente; 3) a propriedade condominal, que é concedida a um grupo de famílias que, numa assembléia geral, pode decidir pela venda da terra, ou de parte dela; 4) a concessão de uso coletivo, onde cada família é incorporada a um projeto social em que a utilização da terra pode ser coletiva ou familiar, reconhecida pelas instituições bancárias, mas que não pode ser comercializada. Em caso de desistência, outra família será selecionada para ocupar a área."

Em relação à visão do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra sobre a propriedade da terra nos assentamentos, e acentuando o caráter polêmico da questão, os mesmos autores afirmam:

³ Sobre a legislação agrária ver capítulo II.

“levando em conta que existem milhões de famílias aguardando o acesso à terra e as dificuldades e indisposições do Estado para implementar novos assentamentos, a concessão de uso coletivo foi eleita pelo MST como a forma de propriedade mais adequada aos assentamentos. Até mesmo pelo fato de que, em diversos casos, a propriedade individual definitiva permitiu a reconcentração da terra por meio de sua comercialização, ou da grilagem., quando abandonada por assentados, sobretudo pelos colonos das áreas de fronteira agrícola da região amazônica.” E continuam, “quem mais deveria se preocupar com este tema certamente são os próprios assentados, (...). Sobre este aspecto, entretanto, levanta-se uma considerável polêmica que envolve não apenas os assentados, mas até mesmo aqueles que combatem a reforma agrária.” (Idem: 70)

Neste capítulo pretendemos compreender como se deram as transformações com relação à propriedade durante o processo de formação e de desenvolvimento dos assentamentos. Através da recuperação da história dos assentamentos, analisando o processo de formação e desenvolvimento dos mesmos, observamos como, nesse processo, marcado por pressões dos trabalhadores e por diferentes respostas do Estado e dos outros mediadores, a propriedade foi assumindo as características atuais.

O trabalho de campo foi desenvolvido em três assentamentos rurais escolhidos através de critério fundamental para a análise dos aspectos referentes à propriedade, ou seja, as políticas governamentais de implantação desses assentamentos: política estadual de valorização de terras públicas e política federal de desapropriação por interesse social.

Assim, os assentamentos escolhidos foram os Assentamentos Sumaré I e Sumaré II, localizados no município de Sumaré – política estadual de valorização de terras públicas - e o Assentamento Fazendas Reunidas localizado no município de Promissão – política federal de desapropriação, ambos no estado de São Paulo, e fruto de ocupações dos trabalhadores, apontando para a tendência da maioria dos projetos, que passam por um período de conflito na luta pela terra.

Estes projetos de assentamentos originaram-se em meados da década de 1980, mais especificamente durante a política de assentamento do governo paulista de 1983-1987 (governo Franco Montoro). Momento da transição política brasileira com o início do processo

de redemocratização do país, onde, em 1982, houve a eleição direta de governadores oposicionistas ao regime militar, o que abriu espaço para políticas como a política fundiária do governo do Estado de São Paulo. O Assentamento de Promissão teve seu início em outubro de 1983 e o de Sumaré em fevereiro de 1984. (BARBOSA e LEITE, 1991)

O sentido deste trabalho é analisar a luta pela terra no seu aspecto jurídico, na confrontação de diferentes significados do direito de propriedade, através da análise da especificidade do significado da propriedade e do direito de propriedade para os assentados.

Para tanto, primeiramente fizemos uma análise dos assentamentos escolhidos para a pesquisa em relação à formação da propriedade da terra nestes assentamentos, ou seja, buscar através de pesquisas em cartórios de registro de imóveis das cidades onde estão localizados estes assentamentos reconstruir a cadeia dominial destas áreas procurando saber quem foram os seus antigos proprietários. De início precisávamos dos números das matrículas referentes às áreas para então nos cartórios verificar as matrículas anteriores. Porém, a situação atual tanto de Promissão quanto de Sumaré em relação ao título definitivo para os assentados ainda não está completa, portanto os assentados não têm registro de seus lotes. Assim, não era através dos assentados que conseguiríamos os números das matrículas. E aqui foi de grande valor para a pesquisa o contato com os processos administrativos e judiciais sobre os assentamentos. Estes processos são encontrados nas instituições governamentais ligadas aos problemas da terra, o de Promissão no Incra, instituição federal, por ser um assentamento criado em área particular através da desapropriação por interesse social, e é apenas na esfera federal, segundo a legislação agrária, que tal procedimento é possível, e o de Sumaré no Itesp, já que este assentamento foi criado em área de terras públicas estaduais.

Desta forma destacamos as peculiaridades destes assentamentos em relação à apropriação territorial, procurando entender o que os legitima em termos legais como áreas apropriadas para reforma agrária e, como o Estado, representado aqui pelos órgãos de terra administra e legitima tais ações entendidas como de reforma agrária. Destacando mais uma vez que estas ações do estado são em resposta às pressões dos trabalhadores rurais organizados, portanto ações pontuais para aliviar os conflitos por terra, a reboque das ocupações e acampamentos, e que além do acesso a terra com a criação dos assentamentos rurais é necessário possibilitar a existência e a viabilidade dos mesmos, trazemos como hipótese a idéia de que estes órgãos definem algumas estratégias de acordo com seus

referenciais para tentar “assumir o controle da situação”⁴, como mediadores de um relacionamento complexo com os assentamentos que já foram criados há algum tempo. Assim, a ação destes mediadores se dá de uma forma geral por duas frentes: a criação de novos assentamentos e a administração e legitimação dos já existentes.

Com estas observações queremos salientar que o processo de formação destes assentamentos no sentido de sua consolidação ainda está longe de estar definido tanto pelos mediadores como pelos próprios assentados. E este fato é fundamental para enxergarmos os assentamentos rurais como realidades em construção com todas as potencialidades e possibilidades em aberto. Neste sentido, este trabalho procura analisar como estes processos vem sendo pensados pelos atores envolvidos, com especial atenção para os assentados.

Desta forma adotamos a metodologia do estudo de caso de dois assentamentos com distintas políticas de implantação, como já foi salientado, Sumaré (núcleos I e II) e Promissão. O trabalho de campo baseou-se em entrevistas abertas com alguns dos assentados. A escolha dos entrevistados foi aleatória procurando no caso de Promissão uma distribuição espacialmente equitativa, já que o assentamento é de grande extensão e possui cerca de 629 famílias atualmente. O assentamento tem sete agrovilas, nossos entrevistados são de três destas agrovilas: Agrovila José Bonifácio, Agrovila Campinas e Agrovila Penápolis.⁵

Outra preocupação na escolha dos entrevistados foi a de tentar abarcar entrevistas com lideranças dos assentamentos e não-lideranças. Esta preocupação se deve ao fato de algumas pesquisas recentes estarem demonstrando a existência de uma problemática e até mesmo um certo conflito em alguns assentamentos entre projetos das lideranças e dos assentados. (FEIX, 2001; NAVARRO, 2002) Assim, procurando abarcar as principais diferenças e heterogeneidades internas destes assentamentos, que são muitas, optamos por entrevistar lideranças e não-lideranças. As entrevistas tiveram caráter estritamente qualitativo, sem nenhuma pretensão de abarcar toda a heterogeneidade interna que caracteriza tais assentamentos.

Com vistas nestas observações, este capítulo se divide em quatro partes: na primeira buscamos uma caracterização da situação atual dos dois assentamentos estudados em termos

⁴ No sentido de assumir o controle como mediador do processo.

⁵ Acompanhando uma pesquisa mais ampla – ver nota 6, p. 66 -, da qual a autora desta tese também participou, que analisou especificamente estas três agrovilas.

da participação política dos assentados, com base em dados de uma pesquisa maior⁶ realizada concomitantemente com esta pesquisa de mestrado. Tais dados fazem parte de um questionário geral que foi aplicado a uma parcela dos assentados de cada agrovila perfazendo um total de 10% de entrevistados em cada assentamento. A segunda parte do capítulo traz um resgate histórico dos assentamentos, baseado nas pesquisas existentes. Na terceira parte, analisamos a situação atual em relação à propriedade nestes assentamentos, trazendo os resultados da pesquisa sobre as cadeias dominiais, portanto sobre os antigos proprietários e algumas entrevistas sobre as histórias das ocupações e dos acampamentos e apontamos mais detalhadamente os processos de formação da propriedade da terra nestas áreas juntando dados dos procedimentos adotados pelos órgãos de terras, das entrevistas que relatam sobre as ocupações, acampamentos, divisão e distribuição dos lotes, e dos processos judiciais e administrativos destes assentamentos. A questão mais específica da percepção dos assentados em torno de todo este processo fica destacada na quarta e última parte. Aqui as entrevistas com os assentados e observações de campo são as fontes de dados privilegiadas.

Nas entrevistas abordamos algumas questões relevantes que podem ser divididas de um modo geral em duas preocupações. A primeira seria a história das ocupações, dos acampamentos, da criação dos assentamentos, que envolve a participação dos assentados, os seus valores quanto às ações empreendidas, as relações com os mediadores, e as formas encontradas para resolver os problemas que apareciam nessa fase da luta. A segunda seria as questões relacionadas à propriedade propriamente dita, ou seja, as garantias em relação à terra, os valores em relação à terra e os documentos relacionados à questão. Porém, ambas as preocupações aparecem inter-relacionadas nas entrevistas, pois são questões que se entrecruzam e se relacionam. Estas preocupações demonstram a complexidade dos processos de formação e de consolidação de um assentamento.

Entrevistas com os técnicos do Incra e Itesp que trabalham com estes assentamentos também foram de grande utilidade para esta pesquisa.

Foram realizadas 4 entrevistas em Sumaré sendo uma no núcleo II e três no núcleo I. Em Promissão foram realizadas 12 entrevistas, sendo 4 na Agrovila Campinas, 4 na Agrovila Penápolis e 4 na Agrovila José Bonifácio. E ainda foram realizadas, duas entrevistas com

⁶ Projeto de Pesquisa: FEAGRI (UNICAMP) e CRBC (EHESS – Paris). “A dinâmica dos assentamentos rurais de trabalhadores rurais e seus efeitos sobre o espaço social e físico”. (mimeo)

técnicos do Itesp e uma com técnico do Incra, sendo que ambos trabalham com os assentamentos aqui estudados. Totalizando 19 entrevistas.

As entrevistas foram abertas utilizando-se apenas um roteiro com questões relacionadas à posse e propriedade da terra nos assentamentos.

3.1. Resgate histórico dos assentamentos estudados

O propósito deste capítulo é recuperar o caminho percorrido pela propriedade da terra na formação e desenvolvimento dos assentamentos rurais de Promissão (Fazenda Reunidas) e de Sumaré I e II, buscando as especificidades da propriedade da terra nestes assentamentos. Privilegamos o histórico da formação dessa propriedade.

A propriedade é aqui entendida não apenas no sentido jurídico de garantias formais⁷, que foi o sentido dado na fase em que pesquisamos o histórico de sua formação, mas também num sentido mais geral de análise da apropriação territorial em dois contextos de assentamentos rurais visando perceber se existem especificidades e quais seriam elas.

A recuperação histórica teve importância fundamental para que partindo desse conhecimento, pudéssemos fazer esta análise da propriedade da terra nos assentamentos. Procuramos identificar estas especificidades a partir da análise dos possíveis significados e importância dada pelos assentados para a propriedade da terra, ou seja, a partir de suas falas.⁸

Esta recuperação histórica dos processos de apropriação da terra nestes assentamentos é importante na medida em que só a partir destas histórias levantadas com os próprios assentados e nos processos administrativos podemos analisar as percepções em relação à propriedade. Estas percepções são construídas durante o processo de lutas e continuam presentes já que a situação dos assentados em relação a seus lotes ainda não está definida.

⁷ Sobre a complexidade de abarcar o direito numa pesquisa sociológica ver capítulo I.

⁸ A amplitude de questões abordadas pelos assentados nas entrevistas é imensa, então procuramos dividir a análise do material em duas partes: neste capítulo trataremos mais especificamente do resgate do processo de apropriação das áreas dos assentamentos, no capítulo IV analisamos as percepções dos assentados em relação ao processo de apropriação.

3.1.1. Promissão

O assentamento da fazenda Reunidas no município de Promissão, situado à noroeste do estado de São Paulo, é um dos maiores do estado com cerca de 17.000 ha de terra onde vivem cerca de 629 famílias.⁹ A maioria dos trabalhos que relatam a história do assentamento, resgatam a memória da luta pela terra através de depoimentos dos assentados. A história do assentamento é composta sobretudo pelas trajetórias de vida dos assentados que construíram e ainda constroem esta história, além de análise de documentos, observações de campo e entrevistas com outros atores envolvidos.

No seu trabalho sobre o assentamento de Promissão, D'AQUINO (1994: 6) procurou resgatar as histórias dos sujeitos envolvidos na luta pela terra a partir do resgate das memórias coletivas. “Não se trata de trabalhar com a memória histórica, mas com a memória coletiva, a trama que se constrói e constrói o homem, que supõe a existência de uma subjetividade de classe, uma visão de mundo e memória.”

Ao trabalhar com a memória coletiva pretendia-se trazer o processo de busca de autonomia dos sujeitos:

“A memória individual, portanto, está enraizada no meio afetivo, nos quadros de solidariedade múltiplas dentro dos quais cada um se encontra engajado. Por esse motivo procuramos acompanhar a luta, a chegada a terra e a construção de um novo modo de vida, que é, ao mesmo tempo, um processo de construção dos sujeitos para si e para os outros, inserido num amplo processo de busca da autonomia.”

Um trabalho importante sobre Promissão é o de BORGES (1997) que relaciona a ocupação da terra na região Noroeste do Estado, região onde se localiza o assentamento, ao processo de acumulação primitiva descrito por MARX (Apud BORGES, 1997: 43). Com essa análise a autora mostra como a história da região é marcada pela violência e pela

⁹ Encontramos dados mais completos sobre os assentamentos em FERRANTE, V.L.S.B. e BERGAMASCO, S.M.P.P. **Censo de Assentamentos do Estado de São Paulo**. Araraquara:UNESP, 1995, 488p. ; ITESP. **Retrato da Terra: Perfil Sócio-econômico dos Assentamentos do Estado de São Paulo – 96/97**. São Paulo: Itesp, 1998, 56p. (Série Cadernos Itesp); SCHMIDT, B.V. et al. **Os Assentamentos de Reforma Agrária no Brasil**. Brasília: Editora UnB, 1998, 306p.

expropriação, num primeiro momento contra os índios que habitavam a região, e mais tarde contra os pequenos proprietários.

Na reconstituição da Fazenda Reunidas utiliza as certidões do cartório de registro de imóveis de Lins e as entrevistas com os assentados. Relata como a fazenda foi formada através da expropriação dos pequenos proprietários da região, em sua maioria imigrantes, principalmente japoneses, num processo marcado pela violência imposta pelo fazendeiro José Ribas. Através de ameaças, perseguições e outros “métodos em tudo semelhantes aos já descritos por Marx”, o fazendeiro forçava o abandono do lote ou a venda do mesmo a preços irrisórios. As escrituras analisadas pela autora foram lavradas entre 1937 até 1963. (p 75)

A autora fez sua pesquisa durante a época dos acampamentos em Promissão, portanto, acompanhou a formação do assentamento no início, no final dos anos 80. A última etapa de entrevistas foi ainda na fase do assentamento provisório em abril de 1989.

Trabalhando em torno do grupo das “44 famílias”, que foram as primeiras a reivindicarem e a ocuparem a Fazenda Reunidas, faz um levantamento histórico sobre a ocupação da região noroeste do Estado de São Paulo no começo do século até chegar na apropriação da área da Fazenda Reunidas por José Ribas, passando pela expropriação desta área feita pelo latifundiário, chegando na formação do acampamento e do assentamento.

Na reconstituição da ocupação da região Noroeste do estado aparece a história dos índios Caingangues, dos posseiros, dos imigrantes japoneses que viveram na região. Objetivando “analisar a participação do homem e da mulher na luta pela terra, buscando verificar até que ponto essa luta imprime a eles uma nova identidade” (p. 17), os primeiros contatos da autora com os assentados (acampados na época) foram feitos logo após a entrada na área da fazenda, a ocupação, quando viviam um momento de tensão e insegurança, à espera da imissão de posse, e “já haviam iniciado o trabalho na terra, mas se defrontavam constantemente com as ameaças dos seus antigos donos, que soltavam o gado na área ou então os ameaçavam diretamente através de capangas armados, intimidando-os a desocupar a área invadida” (p. 20)

A autora faz questionamentos teóricos a respeito da noção de identidade, procurando justificar e fundamentar teoricamente o objetivo do seu trabalho de analisar a identidade do trabalhador sem-terra. Através dessa fundamentação traça alguns pontos da metodologia utilizada, que possuem semelhanças com este trabalho: “o caminho a ser seguido é a partir da

história individual, situando-a no contexto sócio-econômico e político, valorizando sobretudo a experiência vivida, para, a partir dela, compreender o significado do próprio movimento de luta.” (p. 25) Assim, privilegamos a perspectiva do trabalhador, através de sua fala nas entrevistas.

Ao colocar sobre a ocupação na região Noroeste BORGES (1997, p. 33) pretende analisar a formação da fazenda Reunidas. Os principais pontos a destacar nesta ocupação foram: a violência contra os índios Caingangues, a expropriação das suas terras e de posseiros que moravam na região, com o avanço da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil e da especulação imobiliária intensa (com grilagens) a partir de 1905, e o fato de que a colonização da Noroeste obedece a um plano que deve garantir a sua integração a economia capitalista, através do café que avança com a Estrada de ferro. Portanto, a ocupação foi planejada, objetivando interesses capitalistas para a região. Contrariando o que ocorria nas regiões mais antigas, essa participação foi planejada. “Destacamos aqui dois empreendimentos que, com o respaldo financeiro do Estado, facilitarão enormemente a sua ocupação pelas frentes pioneiras: a Expedição da Comissão geográfica e Geológica de São Paulo para exploração dos rios Feios e Aguapeí, em 1905, e a construção da estrada de ferro.” (p. 36)

BEOZZO (citado por BORGES, 1997, p. 49) considera ter ocorrido, no período de 1920 a 1935, uma verdadeira explosão demográfica na região. Muitos trabalhadores migraram para a região nesse período. Entre eles, japoneses, espanhóis, portugueses, italianos e alemães, sendo que a maior parte deles eram japoneses.

Na década de 30 houve um crescimento do número das pequenas propriedades na região, como das médias e grandes, devido à grande especulação imobiliária., onde foi freqüente o loteamento para venda. Estes lotes, na sua maior parte, eram comprados pelos imigrantes que vieram trabalhar nas fazendas de café. É a cultura do café que primeiramente vai ser desenvolvida na região para posteriormente ser substituída pela pecuária, que marca um novo período de acumulação.

Em Promissão os imigrantes japoneses depois de trabalharem nas fazendas de café, adquiriam terras, tornando-se pequenos proprietários. E geralmente estas propriedades estavam “situadas em áreas contíguas, constituindo bairros rurais, também conhecidos por colônias japonesas.” (BORGES, 1997, p. 59) E em algumas regiões estas colônias permanecem até hoje.

Além do café, produzido nas grandes fazendas, eram produzidas as culturas de algodão e de cereais, nos “sítios”, nas pequenas propriedades. A crise de 1929 traz uma desvalorização do café no mercado internacional, juntamente com a abertura de novas frentes de produção na Alta Paulista e Norte do Paraná. A cultura cafeeira permanece na região até a década de 1950. Neste período e nos anos de 1960, com a política nacional de erradicação do café, este produto começa a ser substituído pela pecuária, o que leva a um êxodo rural muito grande na sub-região de Lins. “(...) esse movimento atinge a região compreendida entre Araçatuba e Andradina, região mais nova, que absorve, inclusive, parte da população oriunda da sub-região de Lins”. (BORGES, 1997, p. 60)

É neste período que há a alteração da população da região, que de predominantemente rural, passa para predominantemente urbana na década de 1970. O município de Promissão acompanha essas mudanças: de 27.548 em 1940 passa para 20.544 em 1970, sendo que em 1940, 72% era rural, e em 1970 apenas 24% era rural. (BORGES, 1997, p. 61).

Sobre a diminuição da população no município de Promissão nas décadas de 50 e 60, BORGES (1997, p. 62) afirma:

“No tocante a Promissão pode-se levantar a hipótese de que a constituição das Fazendas Reunidas teria, mesmo em proporção diminuta, contribuído para essa queda, dado o grande número de japoneses que deixaram suas terras nesse período, deslocando-se para outras regiões.” (p. 54) E “é muito provável que essa situação se altere a partir de 1988, em função do assentamento das 650 famílias na Fazenda Reunidas. Como elas são provenientes não só de Promissão, mas de vários municípios da região, certamente elas alteraram não só o quadro total, como também a composição da população que terá acrescido, de forma significativa, o seu contingente rural.”

É importante observar, que em seu trabalho a autora citada analisa especificamente, a trajetória do grupo das 44 famílias, que eram pessoas que moravam em Promissão, e que portanto, tinham conhecimento, tinham vivenciado a história da região e do município.

Analisando o período de decadência do café e da expansão da pecuária a partir de uma interpretação desse processo como um novo período de acumulação, aponta a violência do processo de expropriação como sua principal característica. Da mesma forma como foi no

período anterior com a violência contra os índios caingangues. E coloca a violência e expropriação como característica de um processo capitalista de acumulação.

Neste segundo período há uma forte concentração da propriedade na região e no município de Promissão, com redução das pequenas propriedades, e incorporação da área pelas grandes propriedades. Este processo se dá, segundo a autora, por vários fatores: a crise do café; a expansão da pecuária; mudanças nas relações de produção, consolidadas a partir da promulgação do Estatuto do trabalhador rural; por questões de herança.

E mais tarde, na década de 1980, com a implantação do Pró-Álcool instalam-se 18 usinas de álcool na região, das quais, uma em Promissão. O que implicou num aumento da área de lavoura do município por causa da cana.

É nesse contexto que é feita a reconstituição da formação da Fazenda Reunidas. A história da Fazenda reporta a dois acontecimentos importantes: a expropriação dos pequenos proprietários e a destruição da Vila Dinízia, que também foi apropriada pelo fazendeiro.

Para analisar a expropriação dos pequenos proprietários, sitiantes, Borges utiliza as certidões de compra e venda das áreas de 1930 em diante encontradas no cartório de registro de imóveis do município de Lins, além de entrevistas com “componentes das 44 famílias, quer entre outras famílias em processo de assentamento, quer ainda entre moradores antigos da região, uns sitiantes, outros moradores em Promissão”, além também de fazendeiros da região. (BORGES, 1997, p. 74)

No presente trabalho, analisamos as certidões de compra e venda da área da fazenda encontradas no cartório de registro de imóveis de Promissão. Estas, datam de 1945 a 1970, contando de 125 registros. No cartório de Lins constam 67 escrituras, de acordo com Borges, perfazendo um total de 192 certidões de 1937 a 1970. As outras escrituras referentes à área desapropriada estão no cartório de registro de imóveis de Penápolis e não foram analisadas. Constam destas certidões que as terras sofreram aquisições de compra e venda por José Ferreira Ribas. Dos 125 registros analisados nesta pesquisa a maioria eram de japoneses, um total de 65, ou seja, 52% das escrituras, que venderam suas terras, pequenas propriedades, para o fazendeiro.

Segundo o Auto de Imissão de Posse expedido pela justiça a pedido do Incra, o total da área desapropriada é de 18.028,10 hectares. Não se sabe como e quando o fazendeiro José Ribas chegou a região. Mas em muitos registros ele aparece com nacionalidade portuguesa. O

processo de expropriação que culminou na formação da Fazenda Reunidas tem registros em cartório que vão desde 1937 a 1970 (não foram analisados os registros do cartório de Penápolis, apenas os de Lins – por Borges - e o de Promissão).

Ao analisar as escrituras do cartório de Lins, Borges constatou que as primeiras escrituras de compra e venda deste cartório são de 1937, e que nesta época o fazendeiro já possuía em seu nome “uma área razoável, uma vez que todas as novas áreas adquiridas confrontam com propriedades suas.” (BORGES, 1997, p. 75)

Portanto, observamos que o fazendeiro começou um processo de ampliação da sua área através da expropriação dos seus vizinhos, que eram em sua maioria pequenos proprietários sitiantes. E esse processo durou mais de três décadas de acordo com as escrituras de Lins e Promissão, de 1937 a 1970, sempre com o recurso a violência por parte do fazendeiro. Como aconteceu na história da Vila Dinízia que foi destruída pelo fazendeiro Ribas e também transformada, como as outras pequenas propriedades expropriadas, em pastagem. Este processo é descrito através dos relatos dos ex-moradores e dos filhos de ex-moradores de como era a vida na vila e como foi se dando a expropriação, com o avanço dos bois e a destruição de tudo o que existia. (BORGES, 1997, p. 85)

E através das histórias de vida dos assentados a autora vai reconstruindo a volta a terra através da luta pela terra. Inicialmente foram quarenta e quatro famílias que resolveram entrar na luta pelas terras da Fazenda Reunidas. É no período de 1983 e 1984 que a Comissão Pastoral da Terra começa a atuar na região juntamente com o GLEP (Grupo Linense de Educação Popular).

“A criação do GLEP intensifica o movimento dos trabalhadores da Região de Lins, promovendo reuniões com trabalhadores de Lins, Promissão, Sabino, Ubarana, José Bonifácio. A partir dessas reuniões, que visavam a organização dos trabalhadores da região, surge a discussão da reforma agrária e a idéia de que a única forma de pressionar o governo para realizá-la era ocupando a terra.” (BORGES, 1997, p 150)

Eram 140 famílias que participavam das reuniões em Promissão, mas o grupo fica reduzido a 32 famílias à época do acampamento, a partir de 1986. E das 140 famílias iniciais, 70 vêm para a beira da pista. Destas, ao final, restaram 31. Uns foram embora outros vieram e, no final, 45 famílias decidem entrar na área da fazenda, depois de 9 meses enfrentando muito

sofrimento. Um grupo de famílias de Limeira organizados pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra vem acampar em frente à Fazenda Reunidas na mesma época. Conhecidos como o “grupo de Campinas”, que hoje formam a Agrovila Campinas.

Ainda segundo BORGES (1997, p. 159), o “grupo das 44” é uma referência muito forte na história do assentamento. “Ao contrário dos outros grupos, este foi ao enfrentamento, em oposição aos que decidiram esperar pelo curso normal dos acontecimentos” – imissão de posse, cadastramento, delimitação das áreas correspondentes.

O processo de apropriação da terra no assentamento de Promissão é marcado por diferentes grupos de trabalhadores rurais que reivindicavam terra, em termos de suas origens na luta pela terra. Grupos de famílias de trabalhadores rurais das cidades da região que foram arregimentados pelos Sindicatos das cidades próximas e pelo Incra através da inscrição e seleção dos trabalhadores interessados em adquirir as terras da fazenda Reunidas após sair a imissão de posse ao Incra¹⁰. Diferente das quarenta e quatro famílias conhecidas como o “Grupo das 44” que vinham de uma participação nas reuniões da Comissão Pastoral da Terra e do GLEP como salientado por Borges, e que acamparam na beira da BR 153 nas proximidades da fazenda antes mesmo da imissão de posse. E um terceiro grupo conhecido como o “grupo de Campinas” que era um dos quatro grupos formados na região de Sumaré e que também acampou na beira da BR 153 próximo à fazenda, porém depois do “grupo das 44 famílias” que já estavam acampadas há meses. E foram estes últimos dois grupos que ocuparam a fazenda. O grupo das famílias que se inscreveram nos Sindicatos das cidades próximas também acamparam na fazenda durante os meses de negociações entre o governo e os arrendatários e depois na época da delimitação dos lotes. Porém, estes acamparam após a ocupação e não participaram da mesma.

Estas considerações são importantes para entendermos as diferentes percepções dos assentados entrevistados em Promissão.

Aos poucos estas histórias vão se reconstituindo através dos relatos dos assentados e dos técnicos que participaram do processo de apropriação da fazenda. Cada assentamento e cada grupo de famílias de assentados têm sua história própria e são através dos relatos das histórias de vida e na busca de documentos que podemos reconstruir os processos.

¹⁰ Sobre o procedimento de cadastro e seleção feito pelo Incra ver parte 3 deste capítulo.

O movimento de conquista da Fazenda Reunidas começou em 1985 e depois de muita luta resulta na desapropriação em 1986. Segundo D'AQUINO (1994): “em 1987 ocorre o assentamento inicial das 44 famílias que deram início ao movimento, em julho de 1988, inicia-se o assentamento definitivo das famílias nas dez agrovilas, em lotes de cerca de 15 ha.” (p 6)

3.1.2. Sumaré I

Os assentamentos Sumaré I e Sumaré II surgiram a partir do Programa de Valorização de Terras Públicas (Lei Estadual n. 4.957 de 30 de dezembro de 1985), no governo de Franco Montoro.

No início dos anos 80 vivemos no Brasil a redemocratização com o fim do regime militar. Desde a década de 1970 muitos movimentos sociais se reorganizaram inclusive aqueles que lutavam pela retomada sobre o tema da Reforma Agrária. É neste momento, por exemplo, que surge o Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST. Foi um período de intensas mobilizações com vários episódios importantes para a luta destes movimentos como a discussão e aprovação com recuos do Plano Nacional de Reforma Agrária em 1985 pelo governo Sarney e a Constituição de 1988, que em termos de Reforma Agrária foi um retrocesso, entre outros.

Os conflitos pela terra aumentavam em todo o país forçando os seguidos governos a proporem políticas de assentamentos rurais em terras públicas e particulares improdutivas para amenizar os conflitos. Políticas estas muito tímidas e pontuais, mas que acabaram criando vários assentamentos rurais por todo o país.

Foi neste contexto que se formaram os grupos de famílias em Sumaré e depois em outras cidades. Estes grupos têm origem nas Comunidades eclesiais de base, as CEB's ligadas à Teologia da Libertação da Igreja Católica. Foi inequívoca a participação de setores progressistas da Igreja Católica, influenciados pela Teologia da Libertação, na origem de uma organização que posteriormente resultou nos referidos assentamentos. O processo se inicia, no final da década de 70, num salão comunitário da periferia de Campinas, onde famílias de trabalhadores rurais recém-chegados à cidade se reuniam para reflexões bíblicas cuja orientação levava ao debate da conjuntura política e econômica do país.

Parte-se então para um projeto de horta comunitária em terrenos urbanos desocupados. O sucesso da empreitada incentiva outras ações coletivas, como compra conjunta de alimentos básicos.

Com o agravamento da situação econômica do país, cresce o número de necessitados, e a renda gerada pelos referidos projetos (horta e compras comunitárias) se mostra insuficiente para amenizar a situação dos participantes.

Nesse mesmo período, enquanto continuava o processo de conscientização política do grupo, ressurgiam no país diversos movimentos sociais. Embalados pela redemocratização política, tais movimentos demandavam, além de melhores salários e condições de vida, também a democratização do acesso a terra.

Fundamentando sua posição em passagens bíblicas, como a alusão à Terra Prometida para o Povo de Deus (Êxodo - Velho Testamento), o grupo passa a enxergar na reforma agrária uma saída possível e legítima para sua insustentável situação sócio-econômica¹¹. Convidam para um debate líderes do Assentamento Primavera, que relatam sua experiência de luta. Ao invés de desânimo, o relato das “provações”, cria muita expectativa e esperança, que se espalha pela região, resultando na adesão de seiscentas famílias ao movimento.

O grande grupo foi então dividido em quatro subgrupos - Sumaré, Limeira, Nova Odessa e Nova Veneza, organicamente ligados através de um conselho central formado pelas lideranças de cada subgrupo.

Formado por cinquenta famílias, que já há um ano participava das discussões, o grupo de Sumaré decidiu pela ocupação da Fazenda Tamoio, em Araraquara/SP, que já se encontrava em processo de desapropriação. Depois de 3 dias de acampamento, sob pressão da polícia e de jagunços, duas famílias desistiram. As remanescentes desocupam a área e partem para nova ocupação, no Horto Florestal de Araras, de propriedade da FEPASA (Ferrovias Paulista S/A). Em seis dias, a FEPASA consegue reintegração de posse, forçando-os a acampar nas margens da Rodovia Anhanguera, na entrada da cidade de Campinas. Depois de meses, o Estado,

¹¹ TARELHO (1988: 139) afirma sobre a visão bíblica da terra como sendo sagrada que “desempenhou um papel muito importante na medida em que contribuiu para transformar as idéias legalistas dos próprios trabalhadores. Uma das grandes barreiras do movimento, no início, é a noção legalista de propriedade que os trabalhadores possuem. O acesso a terra, fora das vias convencionais da compra, da herança, etc, parece impossível para eles. Afinal, eles assimilaram durante toda a vida as concepções do direito instituído, as únicas a terem livre trânsito na comunicação pública. Portanto, falar da terra como dádiva de Deus concedida a todos os homens, é subverter o direito positivo instituído que está a serviço da concentração e da dominação; é abrir um caminho para se postular o uso social da terra; é oferecer fundamentação para a afirmação de um direito, por assim dizer, natural.”

através do Instituto de Assuntos Fundiários (IAF), viabiliza um assentamento no Horto Florestal da Boa Vista, também sob o controle da FEPASA, no município de Sumaré. No final do processo, que não se confunde com o fim da luta, 26 das 50 famílias do grupo de Sumaré são assentadas. As outras desistiram ou foram para outras áreas. (BERGAMASCO, 1996)

Sob a forma jurídica de concessão de uso, foi então criado, em 237,59 ha, o assentamento Sumaré I. Deste total, cerca de 1 ha era inaproveitável, 18,40 foram destinados à infra-estrutura, 31,47 ha mantidos como área de reserva/preservação ambiental. Assim, coube aos assentados, 26 famílias, cerca de 187 ha. (BERGAMASCO, 1996)

Sumaré II foi resultado da existência do primeiro, assim como ambos estão possibilitando Sumaré III.

3.1.3. Sumaré II

Em 17 de maio de 1985 o Grupo II dos Sem Terra de Sumaré ocupou uma área de 227 ha de propriedade da Fepasa, situada na divisa de Campinas com Sumaré, depois de esperarem negociações sem sucesso entre a Fepasa e o governo do estado. A Fepasa não queria abrir mão da terra que estava abandonada a mais de 50 anos. O grupo Sumaré I acabava de ser assentado depois de várias ocupações e muita mobilização. Nos 2 anos seguintes as famílias do Grupo II ficaram assentadas provisoriamente no Horto da Boa Vista, em Sumaré. Durante o ano de 1987 as famílias começaram a se transferir para a área atual, ficando com uma área menor do que o módulo estimado para a região. Apenas em 1996 os assentados começaram a utilizar uma nova área agrícola, totalizando cerca de 7 hectares por família (antes eram apenas 2,2 hectares por família). (BERGAMASCO, 1996)

Sumaré II é um assentamento com algumas características próprias. Fica próximo a grandes centros urbanos, o que é uma vantagem no sentido do transporte e comercialização e acesso a serviços. Como de 1987 a 1996 as famílias ficaram com uma quantidade de terra cultivável abaixo do módulo estimado para a região, os assentados adotaram padrões tecnológicos mais intensivos em capital e mão-de-obra para uma inserção mais eficaz nos sistemas de mercado. Os créditos sempre foram resultado de intensas mobilizações por parte dos assentados.

Em termos de produção destaca-se a diversificação dos produtos com a horticultura e a fruticultura como fundamentais. Os produtos são vendidos diretamente aos consumidores na estrada divisa com o assentamento Sumaré II, fonte de renda importante para algumas famílias do assentamento que vendem seus produtos em uma barraca para feirantes da região e para a população em geral. Esta, porém, não é a única forma de comercialização dos produtos. (BERGAMASCO, 1996)

A partir desta síntese evidenciamos a importância de procurarmos as percepções desses assentados em relação a estes processos de apropriação da terra decorrentes de suas lutas, e em relação aos seus direitos sobre a terra conquistada. E para tanto precisamos entender os processos pelos quais um assentamento é “criado”, “consolidado” e “emancipado”, nos termos usados pelos técnicos entrevistados e pelas normas dos órgãos de terras estaduais e do órgão federal.

3.2. Os processos de formação, consolidação e titulação de um assentamento rural e suas implicações.

Para analisar as percepções dos assentados em relação ao direito de propriedade e às políticas para os assentamentos é preciso compreender algumas questões que norteiam tais políticas. Para tanto, abordaremos neste subitem a questão dos procedimentos adotados pelos institutos de terras, Incra e Itesp, em relação à questão da propriedade nos assentamentos, utilizando a legislação (leis e normas de execução) e as entrevistas com os técnicos. Nas entrevistas podemos notar inclusive a perspectiva dos técnicos quanto a estas questões.

A partir das normas de execução criadas pelo Incra recentemente¹² podemos observar como a política de assentamentos rurais vem sofrendo reformulações em consonância com as concepções do “Novo Mundo Rural” propostas pelo governo Fernando Henrique Cardoso. De acordo com estas normas os projetos de assentamentos de reforma agrária passam por três fases distintas: a fase de implantação, a fase de consolidação e a fase de emancipação. Para

¹² Principalmente norma de execução nº 18 de 19/10/2001, que dispõe sobre os procedimentos para seleção de candidatos a assentamento em área de reforma agrária; norma de execução nº 9 de 06/04/2001, que dispõe sobre o processo de consolidação de projetos de assentamento em áreas de reforma agrária; norma de execução nº 2 de 28/03/2001, que dispõe sobre a regulamentação para a fase de implementação do projeto de assentamento; e norma de execução nº 29, que estabelece critérios e procedimentos para emissão de instrumentos de titulação. (<www.incra.gov.br)

cada fase há uma norma de execução apropriada, que descreve os procedimentos a serem adotados.

É importante observar que os assentamentos de Sumaré I, Sumaré II e Promissão têm sua origem na década de 1980, portanto, a legislação atual em relação à formação dos assentamentos - fase de implantação - não condiz com estes casos. Porém, faremos apontamentos em relação às normas mais recentes, mesmo porque, estes assentamentos ainda estão em processo de consolidação e emancipação.

Três pontos serão destacados: 1. os procedimentos adotados na implantação e consolidação de um assentamento; 2. as diferenças entre concessão de uso e título definitivo de domínio; e 3. os procedimentos adotados na titulação de um assentamento. Todos estes pontos e seus respectivos subitens serão ilustrados com as situações dos assentamentos de Sumaré I, Sumaré II e Promissão, a partir do material disponibilizado pelas entrevistas.

3.2.1. Os procedimentos adotados na criação de um assentamento.

Aqui, basicamente, destacamos os processos de inscrição, de seleção dos beneficiários, de demarcação e divisão da área em lotes, e de distribuição dos lotes. Estas questões foram abordadas nas entrevistas, e nos casos estudados todo este processo se dá na época dos acampamentos, mas com algumas diferenças, principalmente, no caso do assentamento de Promissão que, como apontado, tem como marca uma heterogeneidade em relação às origens dos beneficiários, o que propiciou certos conflitos, como veremos mais adiante.

Ao resgatar o processo de formação do assentamento de Promissão a partir das entrevistas, ficam nítidas as diferenças de percepções em relação à luta pela reforma agrária. Toda o episódio das inscrições e seleção é marcante no caso de Promissão e remete à época do acampamento. Muitos assentados foram cadastros pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais das cidades da região e passaram por um processo classificatório de seleção e a partir disto foram chamados para participarem das reuniões junto com os técnicos responsáveis pela implantação do assentamento. Os assentados entrevistados da Agrovila Penápolis e da Agrovila José Bonifácio participaram desse processo. É interessante a fala de vários deles

sobre como tomaram conhecimento do assentamento que estava se formando e da classificação que havia obtido na seleção, através dos sindicatos e de anúncios da rádio local:

“A gente ouviu pelo rádio que ia ter esta reforma agrária. Antes a gente nem ouvia falar em reforma agrária... Tinha uma noção, mas não como era na realidade.”; “todo dia passava os anúncios na Rádio Bonifácio, que era para o povo fazer as inscrições que a Fazenda Reunida ia ser loteada em reforma agrária. (...) Então, foi feito na nossa cidade 270 inscrições. Saiu 28, de 28, caiu para 21. Os 21 que foram sorteados acompanhou essas reuniões.”

Assim, a seleção em Promissão priorizou moradores das cidades vizinhas e o grupo das 44 famílias que estavam acampadas, e haviam ocupado a fazenda. Foi esta prioridade que originou o conflito entre os cadastrados pelos sindicatos e o grupo de Campinas que vieram acampar no local. E por isto, este grupo foi o último a ser instalado na fase da distribuição dos lotes, o que demandou uma negociação entre o Incra e os sindicatos, de acordo com o relato de alguns assentados.

Muitos dos selecionados pelos sindicatos não sabiam que teriam que acampar na área para garantir seu acesso a terra. E, devido a isto, muitas desistências ocorreram, e os próximos classificados que estavam na lista de espera eram chamados. Muitas falas mencionam o sofrimento da época do acampamento e o ritmo lento da reforma agrária, e o novo ânimo dado pela liberação de uma área emergencial para plantarem:

“Então fomos acompanhando a reunião e aí ficava aquele jogo de empurra: acampa ou não acampa? Vamos acampar ou não vamos? (...) A maioria afirmou. Aí, os outros falaram: nós, vamos também. Só que no dia que a gente veio enfrentar a primeira noite de acampamento, muitos não vieram. Então, depois que eles viram que nós estávamos com a barraca armada, eles começaram a vir também. E todo mundo colocou seus barracos. Então, um dia, eu me lembro como se fosse hoje, eu estava aborrecido no acampamento, dia de domingo, eu estava mordido, que a coisa da reforma agrária é lenta pra caramba. (...) continuei no barraco e aí saiu a terra provisória. (...) Então aí continuamos na terra provisória. De fato, foi um tempo muito bom, fizemos um barraquinho num outro lugar, cada um ficou mais animado um pouquinho.”

De acordo com um dos técnicos do Itesp entrevistados que acompanhou desde o início todo o processo da formação do assentamento em Promissão, uma das dificuldades foi a de lidar com as diferenças entre os demandantes por terra na região: os que estavam acampados – as quarenta e quatro famílias das cidades próximas e o grupo de famílias vindas da região de Campinas, este último, principalmente – e os cadastrados pelos sindicatos. Afirma:

“Bom, esse procedimento, esse processo de chamar o pessoal para ocupar a área tal, teve vários impedimentos. O pessoal que foi inscrito achou que a terra já tava pronta, já tava o lote lá, era só ele entrar, teve muita gente, teve que fazer uma ocupação provisória da área, cada família pegou assim em média três alqueires só para plantar e morava também numa área provisória. Bom, e como essas famílias, vamos dizer, sempre tinham desistências, elas não conseguiram ocupar toda a área mesmo depois de loteada, aí sobrou vaga pro pessoal de Campinas, que acabou entrando, aquele povo e acabou se beneficiando.”

Resumindo o processo de ocupação da Fazenda Reunidas em Promissão, o mesmo técnico relata:

“No meio de 86 quando entrou o governo Sarney, ele fez vistoria em várias fazendas, (...) e acabou saindo o decreto de desapropriação dessa fazenda (...). E aí um grupo de 44 famílias acamparam lá, foi o 1º acampamento, deve ter ocorrido lá pelo mês de outubro desse mesmo ano que saiu o decreto. (...) em 87, os sindicatos começaram a fazer inscrições, abriram inscrições, em 16 municípios aqui da região pra ocupar a fazenda. E nesse mesmo ano, o Incra se imitiu na posse, saiu a imissão de posse. E aí veio o acampamento originário em Campinas, daquele grupo do terceiro ou quarto grupo formado lá em Sumaré. E vieram pra cá, assim um dia depois da emissão de posse, aí, gerou um conflito também entre os acampados e as famílias que foram chamadas.”

De acordo com o auto de imissão de posse e a ação de desapropriação da fazenda através do decreto nº 92.688 de 19 de maio de 1986 a presidência da república declarou a área rural do estado de São Paulo como zona prioritária para efeito de execução e administração da reforma agrária, e através do decreto desapropriatório nº 92.876 de 30 de junho de 1986 o

presidente declarou por interesse social para fins de desapropriação parte do imóvel rural denominado Fazenda Reunidas / Santa Bárbara ou Fazenda Patos, medindo aproximadamente 22.782,00 há.¹³

A demarcação dos lotes em Promissão foi feita com a ajuda de alguns acampados, pois a área não tinha estradas e era preciso abrir “picadas”. Com a medição e demarcação dos lotes, como os acampados selecionados pelos sindicatos estavam divididos em grupos de 10 ou 12 famílias - chamados “setores” -, a distribuição dos lotes, na maioria das vezes foi feita por sorteio dentro de cada setor, outras vezes era feita através de acordos entre eles.

Segundo o técnico do Itesp entrevistado que acompanhou desde o início o assentamento de Promissão, o acampamento das famílias inscritas pelo sindicato ajudou na conquista da terra, pois pressionou a saída dos arrendatários que plantavam na área da fazenda e que tinham contratos com os ex-proprietários da fazenda, numa tentativa para impedir a desapropriação.

O processo de formação do assentamento rural na Fazenda Reunidas em Promissão, pelos vários fatores apontados e muitos outros que aparecem nas entrevistas, foi um processo longo, cheio de percalços e dificuldades. A própria entrada das famílias em seus lotes, foi lenta, devido a falta de infraestrutura – em muitas entrevistas os assentados relatam a não existência de estradas de acesso para os lotes e também a falta de energia elétrica, que foi instalada apenas na metade dos anos 1990 – e a demora na liberação dos créditos. E nas entrevistas notamos como estas conquistas em relação a infraestrutura foram frutos de negociações e pressões por parte dos assentados, e não fruto de uma política previamente planejada e estruturada.

No caso dos assentamentos estaduais, os processos de inscrição, seleção e classificação estão descritos na Lei estadual nº 4.957 sobre o Plano Estadual de Valorização das Terras Públicas. Para os assentamentos Sumaré I e Sumaré II também o processo remete ao período das ocupações e da luta pela terra. Ocupando duas áreas diferentes – fazenda Tamoio em Araraquara / SP e Horto Florestal em Araras / SP – o grupo de Sumaré I acaba acampando as margens da rodovia anhanguera na cidade de Campinas / SP até conseguir uma área no Horto Florestal em Sumaré / SP. O grupo II também ficou acampado no Horto

¹³ De acordo com o mesmo auto de imissão de posse a fazenda se dividia em três áreas: a área I com 1.071,70 há; a área II com 245 há e a área três com 16.711,40ha, perfazendo um total de 18.028,10 hectares.

Florestal em Sumaré, tendo que esperar vários anos até conseguirem completar uma área de 7,0 hectares por família. Portanto, a lentidão e a falta de políticas planejadas para as famílias em processo de assentamento rural também marcam as políticas estaduais.

As questões da inscrição e da seleção além de se relacionarem com a formação dos assentamentos, estão presentes hoje também através das desistências em assentamentos já formados. Para uma família deixar o assentamento, de acordo com a legislação, é necessário recorrer aos órgãos de terra para este indicar uma outra família. Porém, em Promissão, na prática isto não acontece, pois o Incra não tem um controle eficaz sobre as desistências e a “venda do direito”. E em Sumaré, isto acaba dificultando a saída destas famílias, pois, de acordo com o diagnóstico de uma liderança do assentamento, “o processo de comissão de seleção não está resolvendo o problema mais de quem quer ir embora”.¹⁴ Este é um assunto que gerou certa polêmica entre os entrevistados, tanto em Promissão como em Sumaré, pois remete a questão da relação do assentado com a terra conquistada e com as dificuldades encontradas. Para a maioria dos entrevistados, “quem vendeu aí está tudo perdendo, tudo atrapalhando a vida deles”.

3.2.2. As diferenças entre concessão de uso e título definitivo de domínio.

Uma distinção importante é a de concessão de uso e título definitivo de domínio. Na concessão de uso, ou cessão de uso, ou termo de cessão, ou “usufruto”, que é um contrato firmado entre o Estado e os assentados de terras públicas, como Sumaré, o assentado tem o direito de usar a terra para a produção agrícola. Sobre este tipo de apropriação, os técnicos entrevistados afirmam que a terra é devoluta: “E quem é que vai desenvolver? Então, ele (o Estado) cede para os assentados, dá os incentivos também. Ele tira dali o sustento dele ou não. (...) Nunca vai ser titulada, nunca vai ser vendida, a terra sempre será do Estado”. (técnico do Incra)

Esta questão remete a diferença de conceituação jurídica entre posse e propriedade. Ainda segundo os técnicos do Incra entrevistados, a terra pública não pode ser apropriada por

¹⁴ De acordo com a lei estadual nº 4.957 para a inscrição e seleção deve ser formada uma comissão municipal de seleção, que inscreve os interessados e os classifica de acordo com uma pontuação, que leva em consideração vários aspectos, como, por exemplo, a experiência na agricultura.

um particular. Isto porque de acordo com a constituição federal atual o usucapião de terras públicas não é permitido. Portanto, a apropriação de terras públicas é considerada uma posse:

“Lá no Pontal, lá é considerada devoluta. Então, eles vão lá fazer o acordo com o proprietário. O cara sai, eles assentam. Só que aquilo... não tem esse caráter de reforma agrária: tirou do particular, fez uma intervenção e volta para os particulares. Lá não. Lá era uma terra pública ocupada por alguém. (...) o Estado pede de volta porque o princípio da justiça fala: bom, se é do Estado, ela tem que ser melhor dividida para a maioria. (...) Ele (o assentado) tem a posse, não tem o domínio, não tem a propriedade. (técnico do Incra)

E de acordo com outro técnico entrevistado:

“(...) é a utilização só da terra, a propriedade, eles não podem. Não existe essa emancipação porque não é posse. O projeto vai ser eternamente do Estado. São pessoas que passam, tiram dali o sustento por um tempo, ficam ou não. Ficam para os filhos, os netos ou não, vão embora, vem outro, vão embora, vem outro. Mas a terra é sempre do Estado.” (técnico do Incra)

Esta discussão diz respeito à questão da diferença entre terra pública, devoluta, onde o instrumento de apropriação é a regularização fundiária e a discriminação das terras públicas das privadas, e terra particular, onde o instrumento é a desapropriação por interesse social. A primeira a cargo dos institutos de terra estaduais, a exemplo do Itesp – Instituto de terras do estado de São Paulo, e a segunda a cargo do Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, instituto federal. Todas estas especificações são determinadas pela legislação vigente.

Estas diferenças são fundamentais para a compreensão dos procedimentos relativos a titulação, e as discussões relacionadas, abordadas pelos assentados nas entrevistas, que serão discutidas mais adiante na parte quatro deste capítulo. Todo o procedimento de criação, consolidação e emancipação de um assentamento se vincula a esta questão. Estas “são as fases até chegar na emancipação” (técnico do Incra).

3.2.3. Os procedimentos adotados na titulação de um assentamento¹⁵: a fase da “emancipação” da tutela do Estado.

Em relação aos procedimentos para a titulação, - questão que envolve mais especificamente o assentamento de Promissão -, o processo judicial de desapropriação, com as definições sobre o valor das indenizações que deverão ser pagas aos ex-proprietários¹⁶, é o primeiro passo para a partir daí a área desapropriada ser transferida para o nome do Incra. A titulação depende, primeiramente, do fim da ação judicial em relação aos ex-proprietários que na maioria dos casos leva anos para se completar, como é o caso de Promissão, que ainda está tramitando na justiça. Disso surgem várias conseqüências, como a dificuldade em transcrever a propriedade em nome do Incra. Segundo um técnico do Incra entrevistado:

“(...) o juiz, e essa é uma coisa que você pode generalizar para 90 % dos assentamentos, o juiz, ele dá o ato de imissão de posse, só que ele não transcreve a propriedade em nome do Incra. Então, na verdade, nós temos uma posse. Na hora de titular, nós precisamos fazer a retificação da área, porque nem sempre ela está perfeita. Às vezes ela é um pouco maior, um pouco menor. E se a gente for fazer isso só no cartório, o cartório fala que não pode porque não está transcrito no nome do Incra. Então nós temos que fazer, primeira coisa, pedir para o juiz transcrever no nome do Incra. O juiz fala o seguinte: olha, eu já te dei a posse, eu não vou te dar a propriedade porque está sendo discutido o valor em juízo. Então, se demorar 50 anos para se chegar ao valor final, no caso da Reunidas é 1987, né? Até hoje não chegou ao valor final, a indenização. E o juiz, então, só vai transcrever em nome do Incra quando ele tiver o valor final, a causa chega nos finalmente. E isso não tem prazo. Então, para que eu vá no cartório e consiga fazer essa escritura em cada lote que tem lá, o cartório fala: bom, mas o que eu tenho na matrícula original é que o Incra tem a posse, o Incra não tem a propriedade ainda. (...) Mas, enquanto na escritura não estiver escrito: o juiz autoriza transcrever, em nome

¹⁵ De acordo com a norma de execução nº 29 do Incra que estabelece critérios e procedimentos para emissão de instrumentos de titulação.

¹⁶ Sobre as disputas judiciais sobre a indenização a ser paga no caso de Promissão e de outras áreas desapropriadas para fins de reforma agrária ver Incra (1999) *O Livro Branco das Superindenizações*.

do Incra, a propriedade, nós não podemos pedir para o cartório emitir novas matrículas a partir do original. Então nós estamos nesse impasse hoje.”

Portanto, o processo primeiramente dependente da justiça e do pagamento da indenização. Muitas vezes, o Incra entra em juízo e pede para o juiz autorização para a transcrição da área em seu nome, e em alguns casos o juiz pode concordar. Mas, aí surge a questão do memorial descritivo. Há a necessidade de retificar as medições incluídas no memorial descritivo com a matrícula original do cartório. E isto não é feito na época da formação do assentamento justamente porque a área não está transcrita em nome do Incra, o que impossibilita a averbação das medições. Um dos técnicos entrevistados conta um caso de um assentamento onde isto aconteceu:

“Teve um (juiz), em Brejo Alegre, que concordou, porque viu que já era um projeto de 15 anos, ele concordou. Então ele pediu para o Incra retificar as plantas. (...) podem existir diferenças. Hoje, já se passaram 15 anos, tem diferença de, por exemplo, confrontantes. E hoje ainda tem a Lei 10.267, que é a lei de registro público que foi alterada, que manda fazer todo o geoprocessamento. Hoje, para você ir ao cartório, qualquer imóvel rural, você tem que fazer o geoprocessamento.”

Portanto, com o fim da ação na justiça é necessário emitir as matrículas dos lotes a partir da matrícula original da área transcrita em nome do Incra, e para isto os dados descritos na matrícula original devem estar em consonância com a área dividida com os lotes, através de memorial descritivo, o que demanda muitas vezes uma retificação do mesmo. De acordo com o processo judicial, o cartório de registro de imóveis de Promissão constatou alguns erros nas transcrições e matrículas anexas ao mandado de registro de domínio expedido pelo juiz, e por isso, fez uma relação de exigências necessárias para poder fazer o registro em nome do Incra, onde, basicamente, pede a retificação das descrições. No caso da Fazenda Reunidas estes procedimentos ainda não foram tomados.

Um outro ponto importante para compreendermos a questão da apropriação territorial nos assentamentos de reforma agrária é a possibilidade de reconstruir a cadeia dominial ou cadeia sucessória da área em questão. Isto é feito para diluir as incertezas sobre a apropriação da área em questão.

Na recuperação da história da formação do assentamento de Promissão, analisamos alguns registros anteriores de alguns antigos proprietários dos sítios que existiam antes da área ser apropriada e transformada na Fazenda Reunidas.¹⁷

No caso de Sumaré, constatamos, a partir do processo administrativo do Itesp, que a área do Horto Florestal transformada nos assentamentos Sumaré I e Sumaré II, foi adquirida pela Companhia Paulista de Estradas de Ferro – CPEF em 1917, por meio de compra feita a Antonio de Oliveira Valente e sua mulher, segundo a escritura pública de venda e compra, transcrita sob nº 12.928 no 1º Cartório de registro de imóveis da comarca de Campinas. Em 1928 foi criada a Companhia de Agricultura, Imigração e Colonização – CAIC, como órgão da Companhia Paulista de Estradas de Ferro - CPEF, para a qual realizava os serviços de aquisição e colonização de terras, formando núcleos pioneiros, muitos dos quais vieram a constituir municípios do Estado de São Paulo. Em 1961, em consequência da expropriação da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, a CAIC passou ao domínio do governo do estado de São Paulo, como Companhia Agrícola, Imobiliária e Colonizadora.¹⁸ A partir destas informações podemos levantar a hipótese de que, com o fim da CAIC, a área passou a ser propriedade da FEPASA, quando est ainda era uma empresa estatal.

Estes são simples exemplos¹⁹ de como é possível reconstruir a cadeia dominial de uma área, e como tal procedimento é importante, e mesmo fundamental, para o conhecimento histórico do processo de apropriação de terra no país.

Com a criação e as discussões em torno dos programas Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural o governo vem abrindo uma discussão em relação aos instrumentos de acesso a terra, centrada na oposição entre o instrumento da desapropriação e o instrumento da negociação via mercado, oposição destacada pelos movimentos sociais, contrários à negociação como instrumento de reforma agrária. Uma das consequências desta discussão - que remete ao programa Novo Mundo Rural do governo Fernando Henrique Cardoso – é a política de titulação rápida dos assentamentos já existentes e dos assentamentos a serem formados. Esta política parte do pressuposto de que a partir do processo de consolidação do assentamento os lotes devem ser titulados e os assentados

¹⁷ Ver maiores informações sobre as escrituras analisadas e o processo de formação da fazenda Reunidas, relacionado a ocupação da região Noroeste do Estado, nas páginas 9 à 14 deste capítulo.

¹⁸ Segundo os Boletins de divulgação da CAIC (1980/1986) depositados no Centro de Memória – Unicamp.

¹⁹ A constituição da cadeia dominial de uma área envolve desde pesquisas em cartórios das matrículas anteriores relativas a determinada área até trabalhos de plotagem.

passariam a ser agricultores familiares, “um pequeno produtor normal”, segundo a declaração de uma liderança do assentamento Sumaré II, e, com isso, deixariam de estar sob a “tutela” do Estado, de acordo com o programa Novo Mundo Rural.

Esta política de titulação, chamada de fase de “emancipação”, já vem ocorrendo em alguns assentamentos²⁰, gerando conflitos e resistências, por parte dos assentados.

3.3. “Emancipação” versus estratégias: As percepções dos assentados em torno da propriedade da terra.

Um assunto tão polêmico como o da propriedade da terra, que envolve diferentes e opostas interpretações dentro e fora do mundo acadêmico, não podia deixar de trazer algumas dificuldades. Dificuldades salutaras, pois no decorrer da pesquisa trazem inquietações que nos forçam a manter um caminho seguro na interpretação das entrevistas e de todo o material levantado. O caminho seguro é trazer as esperanças e as interpretações dos próprios sujeitos deste processo, os assentados, os significados, a importância da propriedade da terra entendida aqui como o título definitivo de posse ou domínio do lote de terra conquistado, entre outros direitos.

Observar a partir da ótica dos próprios sujeitos sociais é um requisito fundamental para compreendermos as dimensões das lutas travadas em torno da propriedade da terra. Neste trabalho procuramos trazer a contrapartida dos trabalhadores, mais especificamente, dos assentados. Através destas análises, podemos notar como a disputa social pela reforma agrária toma diferentes formas e se relacionada também ao campo jurídico, onde as interpretações das leis correspondem à legitimação dos interesses em jogo, pois como coloca Bourdieu é pela interpretação que há a apropriação da força simbólica contida nas leis.

Os movimento sociais muito tem contribuído para o reconhecimento dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. As disputas ideológicas e de significados ganham espaço com as suas ações. Porém, tais movimentos são formados por lideranças que muito tem se destacado, mas também por suas bases, que muitas vezes não participam de uma forma direta das ações dos movimentos, mas são aqueles que os apóiam e dão consistência à luta, são, em última instância, o porquê da luta.

²⁰ Ver nota 5. E sobre o programa Novo Mundo Rural ver nota 6 ambas na página 5.

De acordo com FEIX (2001), há claras diferenças entre as concepções políticas e ideológicas e interesses sociais das lideranças do MST e as concepções e interesses dos assentados dos assentamentos ligados ao movimento. De um lado, a busca de uma sociedade socialista, um ideal de transformação estrutural da sociedade a partir da conquista do poder por parte dos movimentos populares. Do outro, uma visão mais pragmática voltada à organização dos assentamentos rurais. Estas diferenças estão causando divergências internas.

Neste sentido, procuramos analisar prioritariamente a fala destes atores identificando quando se trata de uma liderança. Porém, é interessante notar que as lideranças entrevistadas nos assentamentos estudados não são lideranças ligadas ao MST. No caso de Sumaré I e II, são lideranças sindicais, do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Sumaré, e no caso de Promissão são lideranças mais preocupadas com a organização do assentamento.

Nas entrevistas aparecem várias preocupações, valores, interesses, concepções, argumentos, e até mesmo, denúncias, o que nos abre para um mundo cheio de experiências cotidianas diversas, carregado de vivências. Algumas questões aparecem em diversas entrevistas e foram exatamente estas que nos despertaram maior interesse na busca de entender melhor as percepções mais gerais em torno da vivência de uma relação com a terra conquistada a partir de muita luta e esforço, ou seja, a experiência de ser assentado e assentada de reforma agrária. A complexidade que marca a relação com a terra conquistada em um assentamento rural aparece com toda a clareza nas entrevistas, visto que as dificuldades são imensas para um processo que ainda está em seu início e que ainda possui tantas indefinições. E é neste sentido, que a questão central da relação com a terra nestes assentamentos, é a luta pela permanência nesta terra, a consolidação da vida no assentamento, o que remete aos múltiplos aspectos destas realidades.

Como o caminho adotado para a análise nesta pesquisa foi o dos direitos, portanto, procurando observar as percepções relacionadas ao campo jurídico, mais especificamente, das percepções em relação aos direitos sobre a terra, representados pelo direito de propriedade, trazemos como resultados uma discussão sobre as questões mais recorrentes nas entrevistas, e que, de certa forma, estão intimamente ligadas com as discussões mais gerais em torno das reformulações propostas recentemente, pelo governo, para a política de reforma agrária, discutidas nos capítulos anteriores, principalmente, capítulos II e III. É importante ter em mente que todas estas questões estão intrinsecamente interrelacionadas.

Este processo de reformulação em relação a política de titulação – chamada pelo governo de política de “emancipação” - vem criando um terreno de extremo desconforto e insegurança entre alguns assentados entrevistados.

Foram entrevistados 15 assentados, onde abordamos a questão da importância do título definitivo da terra. As questões levantadas em relação à propriedade, que indicam certas percepções dos assentados foram as seguintes: as diferenças entre terra pública e terra particular; a preocupação com as possíveis vendas dos lotes contíguos após a entrega do título, assim talvez seria melhor não terem direito à venda; a preocupação em relação a questão do valor a ser pago pelo documento, neste sentido muitos preferem não recebê-lo; o fato de eles terem um direito adquirido por estarem há mais de 10 anos na terra, cultivando-a, através do seu trabalho, ou seja, a relação com a terra conquistada; e, enfim, a visão sobre a apropriação territorial e o direito de propriedade.

3.3.1. Terra pública ou terra particular?

A definição de reforma agrária atual é a que considera a utilização de terras particulares para a criação de assentamentos, de acordo com a legislação. Assentamentos em terras públicas fazem parte das ações de regularização fundiária e discriminação de terras devolutas, portanto, não constituem um processo de reforma agrária. Como já foi analisado anteriormente, no primeiro caso há a entrega do título de domínio, e no segundo caso, há o regime de concessão de uso.

Aqui basicamente, há diferenças de percepção e concepção entre os assentados. Para alguns esta questão está relacionada principalmente com a possibilidade ou não de venda do lote por parte do assentado que recebe o título de domínio, neste sentido, a opinião é semelhante à opinião do MST, que defende a concessão de uso individual ou coletiva como a forma jurídica mais apropriada para os assentamentos. Uma das lideranças no assentamento de Sumaré II comenta:

“a lei que tem, que rege o assentamento (...), fala que tem que ser o usufruto, concessão. Já o Incra não, ele dá o título. Eu não sei como é o assentamento, mas lá nas regras deles, chega uma certa etapa, que ele vai te dar um título. Eu não sei como é que funciona direitinho, mas acho que vai em cartório e aquele

lote ali é seu. Só que daí, também, você passa a ser um pequeno produtor normal. É assim que funciona a regra. Isso não tem discussão. E daí é um debate nosso, é do MST como um todo. As formas do MST, se você for ver, está lá, o MST defende título individual, ele defende uso vitalício, 99 anos, tal. Usufruto, se eu morrer, fica para o meu filho. (...) Esse bairro da reforma agrária em Valinhos também, cada um tem seu título. Aí o cara vende. (...) Eu acho que tem que ser usufruto.”

A maioria dos assentados entrevistados tem preocupações diferentes, mais relacionadas com as questões da autonomia na gestão do lote, do patrimônio da família – muitos demonstram uma forte preocupação em relação às dívidas - e com a garantia definitiva da permanência na terra conquistada através de um título definitivo, que os consagre definitivamente como donos da terra. Portanto, muitos almejam a propriedade da terra. Em estudos sobre o campesinato e agricultura familiar alguns autores apontam estes valores como fazendo parte do universo secular dos camponeses.²¹ Porém, no caso de Promissão, esta questão é problematizada por eles, pelo fato do pagamento do valor da terra, que atualmente é exigido por lei²². Muitos têm medo da perda da terra e do endividamento, o que será comentado mais adiante.

Um assentado da Agrovila José Bonifácio do assentamento de Promissão ao contar as dificuldades no início da produção no lote comenta:

“Para mim, eu acho que foi muito bom. Eu não vou falar que nós temos uma vida, assim, espetacular, não, porque, tudo é pelo Incra, né? Mas, tudo, assim, bem apanhado. Ninguém manda em nós, né? A gente faz a coisa que a gente quer, na hora que a gente quer. Então, está bom, graças a Deus, está bom.”

E sobre a garantia em relação a terra afirma:

“Até hoje, vou falar, noventa por cento de certeza eu tenho, mas tem o dez negativo ainda, né? É, porque não está na minha mão, ué? Nós temos um negativo ainda. Agora eu não sei, existe lei, né? Hoje nós temos treze anos, eu acho que nós precisamos ter direito de qualquer coisa aqui dentro, né?”

²¹ Ver entre outros Wanderley, 1996.

²² Norma de execução nº 29 do Incra, sobre os procedimentos para titulação.

Quando abordados sobre a questão se se sentem donos da terra mesmo sem o título, muitos consideram os documentos que possuem do lote, como o talão de notas de produtor e o certificado de cadastro rural, e o direito ao usucapião, que não é permitido no caso de terras públicas, como meios de se sentirem donos da terra:

“Ah, eu acho, eu sinto, eu sinto porque, é, por exemplo, eu tenho a minha inscrição, né? Eu tenho a minha carta de anuência. Se eu quiser ir lá no banco fazer um financiamento, eu faço. Eu só não faço se eu tiver sujo, se eu trabalhar honestamente, eu vou. Eu posso ir lá numa loja, eu uso a minha inscrição, então, quer dizer, eu me sinto dono, né? Porque se eu não tivesse essa inscrição, eu não era dono. (...) Aí abre uma inscrição, numeração de CIC, né, como uma propriedade, proprietário, tal, tal. Eu tenho, então eu me sinto o dono, mesma coisa, né? Eu não sou o dono com a escritura, mas, porque eu não sei, a gente não entende a lei desse lado aí, mas parece que tem negócio de usucapião, essas coisas, né?”

As diferenças de ser assentado em terra pública ou assentado em terra particular, também dizem respeito aos conflitos à época da luta pela terra, quando os trabalhadores rurais têm que enfrentar as investidas do poder público, no caso de assentamentos em terra pública, como Sumaré I e Sumaré II, ou de fazendeiros, no caso de terra particular, como o caso da Fazenda Reunidas em Promissão. A experiência das ocupações do grupo de famílias de Sumaré I, ilustra muito bem esta questão, quando um dos entrevistados, ao relatar os conflitos na ocupação da fazenda Tamoio em Araraquara, uma área de propriedade particular, demonstra, como o fato de o Horto Florestal de Araras ser uma área pública foi decisivo na escolha destas famílias para a ocupação do horto em Araras. Remontando a fala de um dos atores quando da ocupação da fazenda Tamoio e as discussões sobre se deixavam ou não a área frente às ameaças dos jagunços afirma:

“Mas, não sei quem falou que, assim: não tem umas terras do Estado? Se tivesse umas terras do Estado era bem melhor do que essas terras da fazenda. Por que aí é duro brigar com esse fazendeiro, né? Do Estado é melhor. Daí teve um que disse: ah, já sei onde tem uma terra, já está tombadinha, em Araras. Diz: então é essa que nós quer, nós vamos para Araras. Aí já alvoroçou todo

mundo, desmanchou os barracos tudo, os caminhões já estavam limpo. E ponhamos as coisas todas dentro do caminhão.”

3.3.2. O medo da reconcentração.

A distinção entre terra pública e terra particular diz respeito também a questão do direito de venda da terra por parte do assentado. A concessão de uso não permite a venda da terra, apenas a venda das benfeitorias, em caso de desistência. Já o título de domínio permitiria a venda da terra, além das benfeitorias, para os casos de desistência. De acordo com as entrevistas, muitos assentados têm uma preocupação em relação a um possível processo de reconcentração da área do assentamento, caso seja possível a venda da terra, com a compra de vários lotes contíguos por parte de um fazendeiro, por exemplo. Neste caso, chegam a propor a proibição da venda da terra, mesmo com a entrega do título de domínio.

“É importante (o título definitivo), né? É uma segurança para a gente que ta na terra, né, sabe que aquilo é seu. Mas, esses critérios, não para vender, pra o Incra não deixar vender. Eu acho que ele dá o título, mas sem direito da pessoa vender. Se ele quiser ir embora um dia e cobrar seus direitos das benfeitorias, passar pra uma família, um parente, qualquer coisa. Eu não sou a acordo de ninguém vender não. Deu muito trabalho para nós pegar essas terras aqui e hoje quantos coitados tão há cinco anos acampados aí que não consegue pegar, aí depois vem o cara e vende.” (liderança da Agrovila Campinas do assentamento de Promissão)

Outros entrevistados se posicionam a partir de uma perspectiva de que, mesmo sem o título definitivo, – no caso de Promissão – muitos desistem e vendem suas benfeitorias, mas os assentados que realmente conseguem permanecer no lote não querem abrir mão de uma terra que conseguiram conquistar com tanto sacrifício. E assim, não acreditam na descaracterização do assentamento através de possível um processo de reconcentração, caso seja dado o direito de venda da terra.

“quem vendeu aí está tudo perdendo, tudo atrapalhando a vida deles. Porque a gente está vendo o número de lote daquelas pessoas equilibradas, porque aquela pessoa que está desequilibrada já saiu faz tempo, porque quem agüentou

até agora, é pessoa equilibrada. Treze anos aqui dentro, caramba! Alguma coisa ele já fez, né?”

No assentamento da fazenda Capivari em Valinhos / SP, criado em 1961, atualmente, ainda permanecem grande parte das famílias originalmente assentadas. De acordo com BERGAMASCO (1992, p. 38) “o Núcleo Rural Fazenda Capivari incorporou originalmente 72 famílias das quais apenas 21 permanecem, até hoje, em seus lotes. Além dessas, foram detectadas outras seis famílias incorporadas no segundo e terceiro ano de implantação do assentamento.” O tamanho dos lotes entregue aos beneficiários ficou quase inalterado, exceção feita a alguns poucos lotes que incorporaram parte ou o total da área de lotes vizinhos. Neste caso, mesmo com as mudanças das famílias originais, a área após 30 anos não se descaracterizou e se manteve o processo de desconcentração da terra, já que antes da implantação do núcleo rural a área tinha apenas um proprietário.

3.3.3. A relação com a terra e a apropriação territorial.

A partir das questões evidenciadas nas entrevistas podemos observar as percepções e concepções dos assentados em sua relação com a terra, com as políticas que norteiam esta relação, e com as diferentes propostas ideológicas a respeito. Um ponto de destaque é a heterogeneidade de percepções e concepções, ligadas às experiências na luta pela terra, nos períodos de acampamentos, ocupações e toda as experiências advindas. E, fundamentalmente, a problemática maior apresentada está relacionada com as reformulações da política para os assentamentos, que trazem a questão do pagamento da terra pelo assentado.

A política de “emancipação” dos assentamentos, tem como pressuposto a idéia de que os assentamentos rurais devem se emancipar da tutela do Estado. Uma das “linhas de ação” do Novo Mundo Rural é a “renegociação dos contratos antigos visando a rápida integração dos assentados no sistema da agricultura familiar”. Argumentando o desperdício de recursos públicos, e a existência de uma injustiça quanto à “diferenciação artificial” entre agricultores familiares e assentados de reforma agrária que tende a consolidar um privilégio real para a “parcela dos agricultores familiares oriunda da reforma agrária”, por receberem créditos “altamente” subsidiados, a nova proposta justifica o pagamento da terra por parte dos assentados, “liberando-os” da tutela do Estado.

Ao estudar as políticas de reforma agrária de mercado no Brasil e as disputas sociais envolvidas, MEDEIROS (2002, p. 114) aponta para a oposição e as críticas dos movimentos sociais em relação à reforma agrária de mercado:

“a discussão sobre as formas de obtenção de terra para reforma agrária, eleita como ponto central das críticas (à reforma agrária de mercado), pode estar obscurecendo outros processos, tais como a profunda mudança de sentido que o programa de reforma agrária ‘tradicional’ parece estar sofrendo. Com efeito, a política de emancipação rápida dos assentamentos e os termos em que a descentralização das ações está se dando indicam que a política de valorização dos mecanismos de mercado em relação à reforma agrária vão além do tema do acesso à terra, atingindo profundamente a reprodução dos assentamentos, condenados a se tornarem ‘competitivos no mundo dos negócios’ (sic), num contexto de profunda crise agrícola e com a dívida da terra para pagar.”

Por parte dos assentados, fica evidenciada nas entrevistas, uma insegurança em relação à garantia sobre a terra, com a possibilidade de endividamento e a conseqüente perda do lote. Frente a isto alguns assentados podem mesmo renunciar a seu desejo de ter um título, a “escritura”, a “propriedade” da terra, como uma estratégia de permanência na terra, de garantir a sua posse.

“Há dois anos atrás, saiu um papo aí que o Incra da região, diz que ia fazer a escritura. Ficava em 20 mil reais por lote. Aonde é que nós vamos pagar uma dívida dessa? Nós não temos. Então, se é para por uma dívida dessa, é melhor não fornecer escritura. Agora, se for para ser uma escritura, tem que ser uma escritura muito barata, com muitos anos de prazo, né? Então, não é fácil. Eu acho que, essa escritura sair barata, ela não vai sair. Agora, sair cara, também não tem como pagar.”

Como se pode observar, estão em jogo basicamente interpretações conflitantes sobre a apropriação territorial da terra, uma que considera a reforma agrária como uma intervenção rápida e pontual do Estado, desconsiderando os processos de lutas e conquistas que possibilitaram a criação destes assentamentos, e uma outra interpretação, que apesar de diferir em alguns aspectos, busca em primeiro lugar a conquista definitiva da terra, uma garantia

permanente, reconhecida, pelo seu direito pleno da propriedade sobre a terra em que trabalha e habita.

No jogo político destas interpretações conflitantes o campo do direito tem seu espaço relativo e, de certa forma, flexível, no sentido de estar aberto a possibilidades alternativas, de acordo com a força política dos atores sociais envolvidos. Neste sentido, questões como a do acesso à justiça são fundamentais nesta relação social do político e do jurídico. Interpretações alternativas da legislação agrária, nos remetem ao conceito do uso alternativo do direito, a exemplo dos conflitos sociais urbanos.

Considerações Finais

Como pudemos notar na análise da legislação agrária brasileira a apropriação territorial foi recorrentemente tratada no país a partir dos interesses dos grandes proprietários de terras, gerando situações de conciliação de interesses entre o Estado e os grandes fazendeiros. Esta conciliação consistiu em um primeiro momento, na Lei de Terras de 1850, em deixar o processo de apropriação territorial sob poder dos grandes fazendeiros. Com a formação da propriedade rural moderna, o direito de propriedade aparece como o principal referencial do poder dos grandes proprietários rurais sobre este mesmo processo de apropriação territorial.

Com a entrada em cena da luta pela reforma agrária, com a organização dos movimentos sociais – ocupações de terra, acampamentos -, abriu-se um novo espaço para repensar a apropriação da terra. Com o início da redemocratização do país, o direito de propriedade passa a ser o centro das atenções das disputas políticas, e a questão da evolução mais recente da legislação sobre reforma agrária leva a disputa também para o campo jurídico.

Ao trazer os conceitos de pluralismo jurídico, direito alternativo, acesso à justiça, buscamos observar a partir de uma ótica sociológica, como as percepções, as concepções e os interesses dos assentados podem influenciar esta disputa, em torno da relação entre a luta pela reforma agrária e o campo jurídico.

Estas três perspectivas – da reconstituição histórica da legislação agrária, dos conceitos relativos ao campo jurídico, e da percepção dos assentados em torno da propriedade da terra nos assentamentos – podem ser aglutinadas através do enfoque da emancipação social. Este enfoque é importante na medida em que encara a realidade social a partir de uma perspectiva de possibilidades abertas, no sentido de que “a realidade é um campo de possibilidades em que têm cabimento alternativas que foram marginalizadas ou que nem sequer foram tentadas” (SANTOS, 2000: p. 23)

Em situações onde o acesso à justiça é uma questão problemática, o pluralismo jurídico - a existência de um direito extra-oficial - pode surgir, para preencher o “vazio de direitos” criado. De acordo, com as concepções dos assentados podemos pensar que não há pluralismo jurídico em relação à apropriação territorial no Brasil. A situação de pluralismo jurídico é determinada quando há um direito extra-oficial que funcione em determinado

espaço social. Aqui não é o caso. Há uma disputa em torno de interpretações, ainda não completamente definida. Falar em pluralismo jurídico não dá, mas falar do campo jurídico como um campo de possibilidades, é possível. É possível falar em estratégias dos assentados para defender seus interesses e garantir a permanência na terra conquistada, mais condizente com o conceito de uso alternativo do direito, remetendo ao direito de propriedade interpretado a partir da ótica do direito fundamental de acesso à terra. Em oposição à ótica de um direito de propriedade absoluto, sem consideração para a questão social, da função social da propriedade rural, compartilhada pelos grandes proprietários rurais.

O exemplo das reservas extrativistas na Amazônia é também marcante em relação ao uso alternativo do direito. A amplitude que o direito pode assumir na esfera social, quando certas camadas da população se sentem prejudicadas pelo direito estatal, está atestada, de forma marcante, no exemplo das Reservas Extrativistas na Amazônia. Em contraposição ao modelo oficial de desenvolvimento adotado para a Amazônia, foi proposta a criação de Reservas extrativistas, uma forma de alterar a estrutura agrária da região, proporcionando aos grupos locais (em particular os seringueiros) a posse das terras por eles exploradas, através de contrato de concessão de uso, baseado no uso sustentável do solo. A luta pela reforma agrária em áreas extrativistas no estado do Acre, gerou uma articulação jurídica alternativa, no anseio de dar legitimidade aos direitos dos trabalhadores da região, onde podemos visualizar a dinâmica e eficiência do direito alternativo, funcionando como modificador dos padrões oficiais, quando estes desconsideram direitos fundamentais de pequenos grupos e suas especificidades sócio-econômicas. (BENATTI e MAUES, 1994)

Nos conflitos no processo de emancipação para os assentamentos, notamos a presença de uma disputa marcada de um lado pelo interesse do Estado em assumir o controle político da reforma agrária, numa tentativa de tornar seu discurso hegemônico, a partir de instrumentos legais – e que, portanto, passam pelo campo jurídico, da retórica jurídica, da concorrência em ter o direito de dizer o direito, como afirma BOURDIEU (1998) -, e de outro lado os interesses dos assentados em permanecer na terra conquistada, a partir de estratégias, que muitas vezes, consistem em renegar seus próprios desejos em relação a ter uma garantia do seu direito à terra, representado por um documento de propriedade. Desta forma o próprio discurso jurídico é incorporado pelos assentados quando apontam para o direito ao usucapião, ou mesmo um direito adquirido, baseado no seu trabalho sobre a terra, durante 13, 14 anos.

E aqui também nos remetemos à diferença entre terra pública e terra privada, concessão de uso e título definitivo. A busca da permanência na terra constrói argumentos em prol de direitos, como o direito de acesso à propriedade, que podem ser considerados direitos alternativos, de acordo com a corrente do uso alternativo do direito, já que é uma interpretação alternativa do direito de propriedade, entendido como um direito fundamental.

Por todas estas análises entendemos que a política de emancipação rápida para os assentamentos rurais desconsidera a maior luta dos assentados atualmente, qual seja, a luta pela permanência na terra, em meio há um ambiente atual de crise na agricultura, e de luta política pela reforma agrária, com ações do Estado, marcadas por políticas intermitentes, falhas, indefinidas, sem qualquer tipo de planejamento. E em meio a estas circunstâncias os assentados vão traçando estratégias para defender seus interesses, suas concepções, seus desejos e sonhos, que muitas vezes passam pelo espaço retórico do direito, com a construção de percepções alternativas sobre o direito de propriedade.

Bibliografia

ABRAMOVAY, Ricardo. O mundo desencantado dos assentamentos. In: MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs). **Assentamentos Rurais: uma visão multidisciplinar**. São Paulo: Editora da UNESP, 1994, pp. 313-320.

ABRAMOVAY, Ricardo, CARVALHO FILHO, José Juliano de, SAMPAIO, Plínio de Arruda. Lei Agrária: cuidado com o otimismo. **Reforma Agrária**, ABRA, v 23, nº 1, jan/abr 1993, pp. 100-105.

ANTUNIASSI, Maria Helena Rocha, AUBRÉE, Marion, CHONCHOL, Maria Edy F. de. De sitiante a assentado: trajetórias e estratégias de famílias rurais. **São Paulo em Perspectiva**, v 7, nº 3, jul/set 1993, pp. 125-132.

BARBOSA, Maria Valéria e LEITE, Sérgio. Reforma Agrária em terras públicas: contradições de um governo democrático. **Reforma Agrária**; ABRA, v. 21, nº 1, jan/abr 1991, pp.40- 59.

BARONE, Luis Antonio, FERRANTE, Vera Lúcia Silveira B. e BERGAMASCO, Sonia M. P. P. Trajetórias de assentamentos rurais: experiências em balanço. **Perspectivas**, São Paulo, v 17-18, 1994/1995, pp. 205-237.

BENATTI, Heder José e MAUES, Antonio Gomes M. El pluralismo jurídico y las posesiones agrárias en la Amazonia. **El otro derecho**. (Revista de sociologia jurídica e ciências políticas), Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos – ILSA, v. 26, nº 1, 1994. apud **Reforma Agrária**, ABRA, v. 25, nº 1, jan/abr de 1995, p.221.

- BEOZZO, José Oscar. Noroeste paulista: aspectos demográficos. **Revista de Cultura Vozes**. 63 (9): 771-785, set 1969. apud BORGES, Maria Stela L. **Terra: ponto de partida, ponto de chegada**. São Paulo: Editora Anita, 1997, p. 49.
- BERGAMASCO, Sonia M. P. P. Ontem e hoje, a difícil realidade dos assentamentos rurais. **Ensaios e debates**. V. 22, nº 3, set/dez de 1992, pp. 36-45.
- BERGAMASCO, Sonia M. P. P. Assentamentos Rurais: reorganização do espaço produtivo e processos de socialização. In: MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs), **Assentamentos Rurais: uma visão multidisciplinar**. São Paulo: Editora da UNESP, 1994, pp. 225-235.
- BERGAMASCO, Sonia M. P. P. et al. **Perfil dos Assentamentos de Sumaré**. In: Retratos de Assentamentos, Ano III – N. 5 – 1996 (NUPEDOR/FCL – CPEA/FFC) – UNESP.
- BERGAMASCO, Sonia; FERRANTE, Vera L. S. B e D'AQUINO, Terezinha.. Assentamentos de trabalhadores rurais em São Paulo: a roda-viva de seu passado/presente. **Ciências Sociais Hoje**, Ed. Vertice, ANPOCS, 1990, pp.253-280.
- BERGAMASCO, Sônia Maria P. Pereira e CARMO, Maristela Simões do. Reforma agrária dá certo?: o (in)sucesso dos assentamentos de trabalhadores rurais. **Reforma Agrária**, ABRA, v 21, nº 1, jan/abr 1991, pp. 60-68.
- BERGAMASCO, Sonia; BLANC-PAMARD, Chantal e CHONCHOL, Maria-Edy. **Por um atlas dos assentamentos brasileiros: espaços de pesquisa**. Campinas: DL Brasil/UNICAMP/CNPq, 1997. 48p.
- BERGAMASCO, Sonia e NORDER, Luis A. C. **O que são assentamentos rurais**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1996.

- BERGAMASCO, Sonia e FERRANTE, Vera L. B. F. Assentamentos Rurais: Caminhos e Desafios de Pesquisa. In: ROMEIRO, Adhemar et al (orgs). **Reforma Agrária: produção, emprego e renda**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, Ibase, FAO, 1994, pp. 181-191.
- BORGES, Maria Stela L. **Terra; ponto de partida, ponto de chegada**. São Paulo: Editora Anita, 1997.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2 ed., 1998.
- BOURDIEU, Pierre. Algumas propriedades dos campos. In: BOURDIEU, Pierre. **Questões de sociologia**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983, pp. 89-94.
- BOURDIEU, Pierre. Compreender. In: BOURDIEU, Pierre (coord.). **Miséria do mundo**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2ª ed., 1997, pp. 693-713.
- BRUMER, Anita e TAVARES DOS SANTOS, José V. Tensões agrícolas e agrárias na transição democrática brasileira. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.11, n.2, abr./jun. 1997, pp. 3-14.
- BRUNO, Regina. **Senhores da terra, senhores da guerra**. Rio de Janeiro: Forense Universitária e UFRRJ, 1997.
- BRUNO, Regina. **O ovo da serpente: monopólio da terra e violência na Nova República**. 316p. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.
- CAMPANHOLA, Clayton e SILVA, José Graziano. **O Novo Rural Brasileiro: uma análise nacional e regional**. Jaguariúna, SP: EMBRAPA, 2000.

- CAPLOWITZ, D. **The poor Pay More**. Nova Iorque: Free Press, 1963. apud SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela Mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade**. Porto: Edições Afrontamento, 1994, pp.146 - 150.
- CARVALHO FILHO, José Juliano. Política fundiária: oportunidades perdidas, revolução cultural e lampedusa. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.11, n.2, abr./jun. 1997, pp. 26-34.
- CARVALHO FILHO, José Juliano. A ‘Nova Reforma Agrária’ de FHC. **Reforma Agrária**, ABRA, v , nº , , pp. 69-76.
- COMPARATO, Fábio Konder. Direitos e deveres fundamentais em matéria de Propriedade. In: STROZAKE, Juvelino José (org.) **A questão agrária e a Justiça**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, pp. 130-147.
- COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- COSTA, Cyra M. **Um olhar sobre o processo organizativo em assentamentos rurais: o caso da Fazenda Pirituba**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.
- D’AQUINO, Teresinha. Nas terras de Promissão: da luta à construção do ‘lugar’. In: FERRANTE, Vera Lúcia B. (org.) **Retratos de Assentamentos**. Araraquara: Unesp, Cadernos de Pesquisa, ano I; nº 1; 1994.
- D’INCAO, Maria Conceição. A experiência dos assentamentos: contribuição ao debate político da reforma agrária. **Lua Nova**, nº 23, março 1991, pp. 83-106.
- D’INCAO, Maria Conceição e ROY, Gérard. **Nós, cidadãos aprendendo e ensinando a democracia**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1995, 279p.

“Estatuto da Terra: 30 Anos”, número especial da revista **Reforma Agrária**, vol. 25, nº 1, jan-abr. 1995.

FACHIN, Luis E. O Direito e o avesso na Reforma Agrária da Nova República. **Reforma Agrária**, nº 3, ano 15, 1985, p. 5-12.

FACHIN, Luiz Edson. A justiça dos conflitos no Brasil. **Reforma Agrária**, ABRA, v 21, nº 1, jan/abr 1991, pp.87-94.

FALCÃO, Joaquim de Arruda. “Cultura jurídica e democracia: a favor da democratização do Judiciário”. In: LAMOUNIER, Bolívar et al. **Direito, cidadania e participação**. São Paulo: TAO, 1981, pp. 3-29.

FALCÃO, Joaquim de Arruda (org.). **Conflito de direito de propriedade: invasões urbanas**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

FEAGRI/UNICAMP e CRBC (EHESS/Paris). **A dinâmica dos assentamentos rurais de trabalhadores rurais e seus efeitos sobre o espaço social e físico**. (Projeto de pesquisa – mimeo), 2001.

FEIX, Plínio José. **Os interesses sociais e a concepção política e ideológica dos trabalhadores rurais assentados do MST: estudo de caso na região de Rondonópolis-MT**. 274 p. Dissertação de Mestrado. - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST – Formação e territorialização**. São Paulo: Hucitec, 1996.

FERRANTE, Vera L. S. B. e SILVA, Maria A. Morais. A política de assentamentos: o jogo das forças sociais no campo. **Perspectivas**, Revista de Ciências Sociais, UNESP, São Paulo, vol. 11, 1988, pp. 33-51.

FERRANTE, V.L.S.B. e BERGAMASCO, S.M.P.P. **Censo de Assentamentos do Estado de São Paulo**. Araraquara:UNESP, 1995, 488p.

FERREIRA, Brancolina e TEIXEIRA, João Gabriel L. C. Constituinte e Reforma Agrária: embates de classe. **Ciências Sociais Hoje**, São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, ANPOCS, 1988, pp. 99-134.

FEAGRI (UNICAMP) e CRBC (EHESS-Paris). **Dinâmica dos assentamentos de trabalhadores rurais e seus efeitos sobre o espaço social e físico**. Projeto de Pesquisa. (mimeo), 2001.

GOMES DA SILVA, José. **Caindo por terra**. São Paulo: Busca Vida, 1987.

GOMES DA SILVA, José. **A reforma agrária brasileira na virada do milênio**. Campinas: Edição ABRA, 1996.

GUANABARA, Ricardo. Visões alternativas do direito no Brasil. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, vol. 9, nº 18, 1996, pp. 403-416.

GRZYBOWSKI, Cândido. **Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo**. Petrópolis: Vozes/FASE, 1987.

HOLSTON, James. Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 21, ano 8, fev / 1993, pp. 68-89.

ITESP. **Retrato da Terra: Perfil Sócio-econômico dos Assentamentos do Estado de São Paulo – 96/97**. São Paulo: Itesp, 1998, 56p. (Série Cadernos Itesp)

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. “O alternativo regado a vinho e a cachaça”. In: ARRUDA JR., Edmundo Lima (org.). **Lições de direito alternativo**. São Paulo: Acadêmica, 1992, vol 2, pp. 95-114.

JUNQUEIRA, Eliane B. e RODRIGUES, José Augusto de Souza. “A volta do parafuso: cidadania e violência.” In: SANTOS JUNIOR, Belisário et al. **Direitos humanos: um debate necessário**. São Paulo: Brasiliense/IIDH, 1994, pp. 120-140.

MARTINS, José de Souza. **A Imigração e a Crise do Brasil Agrário**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1973.

MARTINS, José de Souza. **Expropriação e violência: A questão política no campo**. São Paulo: Hucitec; 1980; 181p.

MARTINS, José de Souza. **A questão agrária no Brasil e as condições e possibilidades da reforma agrária**. In: Ciclo de Palestras da Reforma Agrária. Brasília: s. ed., palestra proferida em 17 de março/2000 no Auditório “Alberto Passos Guimarães” – Palácio do Desenvolvimento – Brasília-DF, 36p.

MARX, Karl. **O capital**. 2 ed., São Paulo, Abril Cultural, 1985. apud BORGES, Maria Stela L. **Terra: ponto de partida, ponto de chegada**. São Paulo: Editora Anita, 1997, p. 43.

MEDEIROS, Leonilde S. **História dos Movimentos Sociais no Campo**. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

MEDEIROS, Leonilde S. **Reforma agrária: concepções, controvérsias e questões**. <http://www.dataterra.org.br/Documentos/leonilde.htm>, 13/09/1999.

- MEDEIROS, Leonilde S. **Movimentos Sociais, Disputas Políticas e Reforma Agrária de Mercado no Brasil**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRJ e UNRISD, 2002.
- MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs). **Assentamentos Rurais: uma visão multidisciplinar**. São Paulo: Editora da UNESP, 1994.
- MEDEIROS, Leonilde S. e LEITE, Sérgio P. **A Formação dos assentamentos rurais no Brasil: Processos sociais e políticas públicas**. Porto Alegre/Rio de Janeiro: ed. Universidade/UFRGS/CPDA, 1999.
- MOLINA, Mônica Castagna. Direito agrário e a crise de paradigmas: ignorá-la ou entregar-se a ela? **Reforma Agrária**, ABRA, v 21, nº 1, jan/abr 1991, pp. 83-86.
- MORAES, Sônia H. Novaes G. **Notas sobre a legislação fundiária e a legislação do trabalho rural no Brasil**. (texto para discussão), 1982.
- MORAES, Sônia H. Novaes G. e FACHIN, Luís Edson. Rito Sumário na reforma agrária. **Reforma Agrária**, ABRA, v 23, nº 2, mai/ago 1993.
- MOTTA, Márcia Maria Menendes. **Nas fronteiras do poder: conflito de terra e direito à terra no Brasil do século XIX**. Rio de Janeiro: Vício de Leitura/Arquivo Público do estado do Rio de Janeiro, 1998.
- MOTTA, Márcia Maria Menendes. A Lei de Terras de 1850 e os Esforços na Discriminação das Terras Devolutas no Rio de Janeiro (1854-1883). In: CARNEIRO, Maria José. **Campo Aberto, o Rural no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1998, pp. 127-137.
- MOURA, Alexandrina Sobreira de. **Terra do mangue: invasões urbanas no Recife**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Massangana, 1990.

NAVARRO, Zander (org). **Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996.

NAVARRO, Zander. Sete teses equivocadas sobre as lutas sociais no campo: o MST e a reforma agrária. **São Paulo em Perspectiva**, v 11, nº 2, abr-jun/1997, pp. 86-93.

NAVARRO, Zander. “Mobilização sem emancipação” – as lutas sociais dos sem-terra no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, pp. 189-232.

NAVES, Marcio B. **Marxismo e direito: um estudo sobre Pachukanis**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2000.

NORDER, Luis Antonio C. **Assentamentos rurais: casa, comida e trabalho**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 1997.

PALMEIRA, Moacir e LEITE, Sérgio. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. In: COSTA, Luis F.C. e SANTOS, Raimundo. **Política e Reforma Agrária**. Rio de Janeiro: MAUAD, 1998, pp. 92-165.

PANZUTTI, Nilce da Penha M. A política fundiária do governo do estado de São Paulo. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, ano 37, tomo 3, 1990, pp. 99-118.

PORTO, Mayla Yara. Democracia incompleta: o caso das ocupações de terras. **Reforma Agrária**, ABRA, v 21, nº 1, jan/abr 1991, pp. 95-96.

- PEREIRA, José Kleber C. e PAULA, Luis Antônio M. de. **Projeto Cédula da Terra: modelo alternativo de reforma agrária?** www.desenvolvimentoagrario.com.br, 12/05/2002.
- REYDON, Bastiaan Philip. A propriedade da terra agrícola em São Paulo: características recentes. **São Paulo em Perspectiva**, v 7, nº 2, jul/set 1993, pp.39-50.
- ROMEIRO, Adhemar et al. (orgs). **Reforma Agrária: produção, emprego e renda**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, Ibase, FAO, 1994, 216p.
- RUA, Maria das Graças. A UDR e a representação de interesses dos proprietários rurais: a nova elite agrária no processo de transição política no Brasil. **Ciências Sociais Hoje**, São Paulo, Vértice, ANPOCS, 1990, pp. 281-310.
- SALES, Teresa. **Caminhos da cidadania**. Reforma Agrária, ABRA, v 23, nº 2, mai/ago 1993.
- SANTOS Jr, Belisário dos e PEREIRA, Carlos Alberto C. A Reforma Agrária à luz da cidadania e dos Direitos Humanos. **Reforma Agrária**, v 29, nº 1, jan/ago 1999, pp. 13-24.
- SANTOS, Boaventura de Souza. **O discurso e o poder: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.
- SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela Mão de Alice- o social e o político na pós-modernidade**. Porto: Edições Afrontamento, 1994.
- SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência**. Porto: Edições Afrontamento, 2000.

- SANTOS, Boaventura de Souza (org). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. – (Coleção Reinventar a emancipação social: para novos manifestos; V. 2).
- SANTOS Filho, José dos Reis. Condição e resistência camponesa: práticas de construção e demolição da heteronomia da vontade do trabalhador rural. **Perspectiva**, UNESP, São Paulo, v 11, 1988, pp. 65-81.
- SCHMIDT, B.V. et al. **Os Assentamentos de Reforma Agrária no Brasil**. Brasília: Editora UnB, 1998, 306p.
- SIGAUD, Lygia. **Os clandestinos e os direitos**. São Paulo: Duas Cidades, 1979.
- SILVA, Lígia Osório. As Leis Agrárias e o Latifúndio Improdutivo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.11, n.2, abr./jun. 1997, pp. 15-25
- SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.
- SILVA, José Graziano. **A modernização dolorosa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- SILVA, José Graziano. O 'Pnarex', aquele que parece o PNRA, mas não é. **Reforma Agrária**. Campinas, SP, ano15, n.3, 1985, p. 13-21.
- SORJ, Bernardo. A reforma agrária em tempos de democracia e globalização. **Novos estudos**, CEBRAP, nº 50, março 1998, pp. 23-40.
- SOURIAX, J. L. e LERAT, P. **Le langage du droit**. Paris: PUF, 1975. apud BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998, p. 216.

STROZAKE, Juvelino José (org.). **A Questão Agrária e a Justiça**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, 488p.

TARELHO, Luis Carlos. **Da consciência dos direitos à identidade social: Os sem-terra de Sumaré**. Tese de Doutorado. PUC, Campinas, 1988.

VALLE, R. D. Jr. Reforma Agrária Brasileira: síntese histórica e impasse atual. **São Paulo em Perspectiva**, 1997, vol.11, nº 2, p. 35- 41.

WANDERLEY, Maria de Nazaré B. **Raízes históricas do campesinato brasileiro**. In: XX Encontro anual da ANPOCS, caxambu, MG, out 1996.

ZIMMERMANN, Neusa C. Os desafios da organização no interior dos assentamentos. In: MEDEIROS, Leonilde S. et. al. (org.) **Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar**. São Paulo: Editora da UNESP, 1994, p. 205- 235.

Documentos

BRASIL. Ministério de Reforma e do Desenvolvimento Agrária – MIRAD, e Instituto Nacional de Colonização Reforma Agrária – INCRA. **Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República**. Brasília, maio de 1985.

BRASIL. Governos Federal (1999). **Agricultura Familiar , Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para Um Novo Mundo Rural – Política de Desenvolvimento Rural com Base na Expansão da Agricultura Familiar e Sua Inserção no Mercado**. Brasília – DF.