

## REFORMA AGRÁRIA E A CONSTITUINTE – A ORDEM LEGAL E A ORDEM IDEAL

*Paulo Tominn Borges \**

### RESUMO

Partindo do princípio de que não se pode falar em reforma agrária, se não se lhe puser como suporte inicial a repartição de terras, o tema foi desenvolvido com enfoques de ordem pessoal, procurando examinar o direito que é o direito que deveria ser.

Quando, no princípio do século XIX, foi promulgada a lei que sancionou o Código Civil francês, mercê do gênio inovador de NAPOLEÃO, bafejado pelas idéias revolucionárias da época, um mundo novo abriu-se à civilização ocidental.

Desde os fins do século XVIII haviam ruído os privilégios que dividiam a humanidade em duas categorias: os senhores e os servos.

Antes, quem nascia nobre, nascia para ser servido; quem nascia plebeu, nascia para servir.

Salvo uma que outra exceção, o nascimento nesta ou naquela categoria social selava o destino de cada homem.

Os últimos anos do século XVIII, na França, fizeram destraldar a bandeira da igualdade, da fraternidade e da liberdade.

---

\* Professor Titular de Direito Agrário da Faculdade de Direito da UFG.

Os homens – dizia-se – eram livres, eram irmãos, eram iguais.  
Cedo, porém, veio o desengano.

A industrialização, nascente, devorava crianças e mulheres, fazendo-as trabalhar 12 - 14 horas diárias. Sem proteção contra doenças ou acidentes. Por salários miseráveis. Sem descanso adequado.

Em lugar da fraternidade, fazia-se visível a prevalência da máxima: *homo hominis, lupus – O homem é o lobo do homem.*

Era preciso, pois, que o Estado interferisse para proteger o fraco.

Por isso surgiram, primeiro nas Constituições, depois na legislação ordinária, normas protetivas do débil econômico.

O direito agrário, jovem ramo no sistema jurídico brasileiro, agasalhou muitas destas normas.

Os capítulos sobre posse e uso temporário da terra, Reforma Agrária e Política Agrícola, são bastante expressivos.

Agora, porém, tenho que me situar preferentemente na REFORMA AGRÁRIA, que é um dos grandes temas do momento nacional.

REFORMA AGRÁRIA, define-a o Estatuto da Terra como "o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento da produtividade" (art. 1º, § 1º).

Como acontece com numerosos institutos jurídicos agrários, são múltiplas as definições de REFORMA AGRÁRIA, variando de autor para autor, com base em sua filosofia política.

Uma coisa é certo, porém: não se pode falar em REFORMA AGRÁRIA, se não se lhe puser como suporte inicial a repartição de terras.

O Estatuto da Terra, ademais, pôs em destaque os objetivos básicos da REFORMA AGRÁRIA:

- a) realizar a justiça social no campo;
- b) aumentar a produtividade da terra.

Se não se entregar a terra ao camponês para que ele a cultive em proveito próprio, não há REFORMA AGRÁRIA.

Na Rússia, por exemplo, onde se extinguiu por inteiro a propriedade particular da terra, não houve REFORMA AGRÁRIA advinda da implantação do regime comunista, em 1917.

O Estado tornou-se dono exclusivo da terra, de todas as terras.

Os lavradores não passaram a donos, nem obtiveram qualquer titularidade sobre a terra. Em verdade, não passam de simples parceiros do Estado, funcionários públicos "*sui generis*".

Isto não é REFORMA AGRÁRIA.

Na REFORMA AGRÁRIA o camponês deve receber a terra, sob alguma forma de direito real, transmissível pelo menos em sucessão hereditária.

O agricultor, recebendo a parcela, deve sentir que é sua, que os frutos colhidos são seus, que aquele chão é instrumento para, nele, realizar sua independência econômica, mercê de seu trabalho, de sua boa administração, de suas oportunas ações e opções.

Não me filio, porém, à corrente dos que só admitem o lucro proveniente do trabalho *pessoal*, na coisa. Para mim, basta que a exploração da terra seja *direta*, isto é, feita sob a responsabilidade de quem assume os riscos do cultivo.

Para que não haja múltiplo entendimento sobre os institutos jurídicos aqui invocados, e possamos, assim, saber exatamente o que cada qual significa, faço, desde logo, a distinção entre exploração *pessoal* e exploração *direta*.

Exploração *direta*, diz o art. 7º do Decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966, é "aquela em que o beneficiário da exploração assume os riscos do empreendimento, custeando despesas necessárias".

A exploração *direta* pode ser também *pessoal*, entendendo-se por "cultivo *direto* e *pessoal* \* a exploração direta na qual o proprietário, o arrendatário ou o parceiro, e seu conjunto familiar, residindo no imóvel e vivendo em mútua dependência, utilizam assalariados em número que não ultrapassa o número de membros ativos daquele conjunto" (Decreto nº 59.566/66, art. 38). \*\*

Na parceria agrícola, se o parceiro-outorgante concorre apenas com a terra nua, não será considerado cultivador *direto* (Decreto nº 59.566/66, art. 49). Sê-lo-á, porém, se, além da terra nua concorrer com outras vantagens em prol da atividade que vai ser exercida pelo parceiro-outorgado, entrando, por exemplo, com a terra preparada, moradia, sementes, etc.

Para mim, pois, enquanto louvado o homem que trabalha a terra pessoalmente, louvado também deve ser aquele que a manda trabalhar sob sua responsabilidade.

Ambos assumem riscos e é justo que colham as vantagens, quando as houver.

---

\* **Direto**, diz-se, porque assume os riscos de sua atividade, sozinho ou em sociedade com outrem, **pessoal**, porque oferece seu esforço físico no desempenho daquela atividade.

\*\* A propósito da inserção de assalariados, ver Decreto nº 55.891, de 31 de março de 1965, arts. 12 e 19; Decreto nº 84.685, de 6 de maio de 1980, art. 2º, **b**, e § 2º.

A estes homens, que trabalham a terra direta e pessoalmente, ou mandam trabalhá-la, a eles deve ser destinada a terra agricultável.

A propósito, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, em voto do Ministro LUIZ GALLOTTI, no R. E. nº 76.177, oriundo do Estado do Paraná:

"Para merecer proteção do Estatuto da Terra e respectivo Regulamento, não é necessário que o arrendatário cultive a área arrendada direta e pessoalmente.

Esse Estatuto não se confunde com o do Trabalhador Rural.

Aqui, neste último, a preocupação foi de assistir e proteger o homem do campo. Lá, no Estatuto da Terra, a preocupação maior é proteger aqueles que, pelo seu trabalho, direto ou indireto, tornam a terra produtiva e dela extraem riqueza. Aliás, digno de louvores é capitalista que, ao invés de dedicar-se ao jogo da Bolsa ou à agiotagem clandestina ou oficializada, mobiliza homens e recursos para desenvolver a mais urgente e necessária atividade, que é a ligada à exploração da terra.

Exatamente por isso, para que não se emasculem vocações, não se reduza a agricultura às explorações empíricas e individuais é que o Estatuto da Terra estende seu amparo, também, àqueles que, indiretamente, podem extrair riquezas da terra, através do trabalho agrícola".

(Paulo Torminn Borges, "O Contrato Agrário nos Tribunais", vol. I, n. 3).

Já foi dito que a terra é bem de produção e não bem de comércio. Quem tem a terra exclusivamente para colher-lhe a valorização, baseado no trabalho dos vizinhos e nas obras do Governo, tal proprietário não n'a merece. É injusto que ele tenha a terra, ociosa, dela privando os que querem trabalhá-la e não n'a têm.

É por causa deste tipo de distribuição fundiária que há tanta fome no mundo! E tanta insatisfação! E tanta revolta! É porque há tanta terra ociosa! Ociosa, não porque falem braços para cultivá-la, mas porque esta terra tem dono que prefere não assumir os riscos de seu cultivo e não n'a quer entregar em condições justas ao cultivo de outrem.

A propriedade tem uma função social a cumprir, com vista ao bem estar social e ao bem comum. O direito de propriedade não é mais apenas um *direito*: é um *direito-dever*.

Daí justificar-se a intervenção do Estado no direito de propriedade *somente* para regulá-lo, objetivando a convivência pacífica dos homens, e também para disseminá-lo, segundo os reclamos da justiça distributiva, pela qual respondem os governantes. E ainda para fiscalizá-lo, a fim de que seu exercício, seu uso, realize a função social que lhe é ínsita.

A REFORMA AGRÁRIA está inserida neste encargo do Estado: disseminar o direito de propriedade privada; mas disseminar principalmente o uso adequado da terra.

É indispensável, porém, que se trace uma filosofia governamental clara para a REFORMA AGRÁRIA, e para a POLÍTICA AGRÍCOLA \* ou POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL, que deve acompanhar aquela. A REFORMA AGRÁRIA exige a companhia da POLÍTICA AGRÍCOLA.

Quanto à REFORMA AGRÁRIA, deixar claro que não basta dar ao homem a terra.

Este princípio já foi exaustivamente repetido e os anti-reformistas aproveitam-se do enunciado para, distorcendo-o, obstar ou tentar obstar qualquer pretensão reformista.

Urge a REFORMA AGRÁRIA, mas REFORMA AGRÁRIA INTEGRAL, isto é, REFORMA AGRÁRIA associada à POLÍTICA AGRÍCOLA.

Receba o parceleiro, beneficiário da REFORMA AGRÁRIA, a terra que lhe caiba, mas receba, também, de imediato, os meios de cultivá-la utilmente, até mesmo como justificativa da REFORMA AGRÁRIA.

Nas críticas à tese da REFORMA AGRÁRIA tenho ouvido que não se pode falar em REFORMA AGRÁRIA num país onde não existe POLÍTICA AGRÍCOLA. Disparates há-os em toda parte. Este é um deles, porque temos POLÍTICA AGRÍCOLA.

Em que consiste a POLÍTICA AGRÍCOLA?

O artigo 73 do Estatuto da Terra especifica o que seja, não em *numerus clausus*, mas exemplificativamente, pela reconhecida importância de todos eles.

Temos o crédito rural, temos o seguro agrícola, a assistência técnica, a garantia de preços mínimos, a eletrificação rural, e outras modalidades de promover o trabalho do homem no campo.

São institutos que podem e devem ser aperfeiçoados em sua concepção e, principalmente, em sua aplicação.

Não se diga, pois, que não os temos, porque os temos.

A REFORMA AGRÁRIA deve vir associada a esta ordem de proteção. É por isto que os agraristas clamam, não pela REFORMA AGRÁRIA, mas pela REFORMA AGRÁRIA INTEGRAL.

Não basta dar terra ao rurícola dela desprovido. Nem por isto, entretanto, se deve deixar de distribuí-la pela REFORMA AGRÁRIA INTEGRAL, evidentemente.

O que é indispensável é dar um passo à frente, dando a terra e oferecendo meios bastantes para cultivá-la com êxito. Cumulativamente, terra e instrumentos para explorá-la eficientemente. Não um antes e outro depois: contemporâneos.

Não fazer nada é socialmente retroceder. É, no plano da justiça, cultivar a injustiça social.

Temos nós um compromisso continental, assumido em Punta Del Este. Cumpre-nos, desde então, fazer a REFORMA AGRÁRIA no espaço territorial brasileiro, de maneira apropriada à nossa cultura, às nossas necessidades e às nossas possibilidades.

Não n'a fazendo estamos rompendo com todos os compromissos, com os compromissos assumidos formalmente em nível internacional, com os compromissos assumidos na fala dos que se propuseram e dos que se propõem ser governantes, quando das campanhas eleitorais, com os compromissos embutidos em nossa consciência cristã, e com o compromisso advindo de nossa sensibilidade auditiva ante o clamor dos famintos do mundo inteiro.

É verdade que não podemos fazer a REFORMA AGRÁRIA em passe de mágica, é verdade que não podemos fazer toda a REFORMA AGRÁRIA desejável, de uma só vez, em todo o território nacional.

É preciso, porém, começá-la e já. E pô-la em prática numa programação que não preveja nem admita descontinuidade.

Fique, porém, bem claro que desapropriação para fins de REFORMA AGRÁRIA faz-se com base no artigo 161, sob os efeitos do artigo 160, III, tudo da Constituição Federal – Emenda Constitucional nº 1/69.

A desapropriação é da competência exclusiva da União, em áreas prioritárias cuja definição compete privativamente ao Presidente da República, que pode, todavia, delegar as atribuições pertinentes à desapropriação em si.

Aliás, ao que me parece, é o único tipo de desapropriação que cabe exclusivamente à União.

Tivemos sempre, desde nossa Independência, o instituto da desapropriação. Na Constituição Imperial tivemos-la quando "o bem público legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão" (C.I., art. 179, XXII).

Depois, tivemos-la, sucessivamente, nas Constituições republicanas, de 1891, 1934 e 1937, fundada na *necessidade ou utilidade pública* (1891, art. 72, § 17; 1934, art. 113, nº 17; 1937, artigo 122, nº 14).

Finalmente, a CF de 1946 incorporou à *necessidade* ou *utilidade pública*, o *interesse social*, como motivo para desapropriação, notando-se que o Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 designou por *utilidade pública* tanto a *utilidade* propriamente dita (CC, art. 590, § 2º, I, II, III e IV) quanto a *necessidade pública* (CC, art. 590, § 1º, I, II, III e IV).

A desapropriação por *interesse social*, nascida da CF de 1946, foi reiterada na CF (1967 e na Emenda Constitucional nº 1/69 (respectivamente, art. 150, § 22, e art. 153, § 22)), tendo sido regulada pela Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962. Conforme a espécie, pode ela ser promovida pela União, Estados, Municípios ou Territórios, inclusive com delegações.

Há um caso, porém, de exclusiva competência da União Federal: é a desapropriação por interesse social para fins de *REFORMA AGRÁRIA*, definida e regulada pelo Decreto-lei nº 554, de 25 de abril de 1969, com respaldo no art. 157 da CF vigente, redação dada pelo Ato Institucional nº 9, de 25 de abril de 1969.

Incide tal desapropriação apenas em imóvel rural; nunca, porém, em imóvel rural que esteja cumprindo a função social da propriedade. Isto é, a desapropriação por interesse social, para fins de *REFORMA AGRÁRIA*, não poderá incidir sobre *empresa rural* (CF, art. 161, § 2º, combinado com o art. 160, III; Decreto-lei nº 554, de 25 de abril de 1969, art. 2º; Estatuto da Terra, art. 19, § 3º, b).

Para que as atividades exercidas no imóvel rural possam levá-lo à classificação de *empresa rural* exige-se (Decreto nº 84.685, de 6 de maio de 1980, artigo 22, III) *grau de utilização da terra* igual ou superior a 80% de toda a área aproveitável do imóvel, *grau de eficiência* igual ou superior a 100% dos respectivos índices, e que cumpra integralmente a legislação que rege as relações de trabalho e os contratos de uso temporário da terra.

Qualquer procedimento, mesmo do Presidente da República, fora destes parâmetros, é ilegal.

Desapropriar a terra que produz, desapropriar a terra que cumpre sua função social, seria erro político. Mais que isto: seria imprudência econômica, instauração do caos, e contradição com os princípios norteadores da *REFORMA AGRÁRIA*, além de afronta ao direito positivo.

Nossa legislação agrária procura ser precisa na classificação dos imóveis rurais. Classifica-os em *propriedade familiar*, *minifúndio*, *latifúndio* e *empresa rural*.

O elemento básico para esta classificação está no tamanho do prédio, e este tamanho é aferido em função do *módulo rural*.

O *módulo rural* é uma medida de extensão da terra. É a área territorial mínima, que, adequadamente cultivada, se revele necessária para a subsistência de uma família de tamanho médio, e se revele também sufi-

ciente para o progresso social e econômico da mesma família.

É lógico que a extensão de terra em cada módulo será maior ou menor, segundo a ocorrência de diversos fatores: qualidade da terra, proximidade dos centros consumidores, facilidades de escoamento dos produtos, etc.

Uma família pode sobreviver e viver bem com meia dúzia de hectares de terras de cultura nas proximidades de uma grande cidade, mas não poderia viver, segundo a dignidade humana, com a mesma quantidade de terras na Amazônia, distante dos centros consumidores e afastada de rodovias para trânsito de sua mercadoria.

Por isto, dividem-se os *módulos*, em cada micro região do País, em módulo de exploração hortigranjeira (hortifrutigranjeira), módulo de lavoura permanente, de lavoura temporária, de exploração pecuária (pecuária de grande e de médio porte) \* e de exploração florestal, em ordem crescente de exigência territorial \*\*. A que exige menos quantidade de terra é a exploração hortigranjeira, enquanto a exploração florestal exige a maior área.

Temos, no Brasil, *módulos* de 2 a 120,0ha.

Embasadões no *módulo*, classificamos os imóveis rurais em *minifúndio*, *propriedade familiar* e *latifúndio*. Numa outra ordem de idéias, temos a *empresa rural*, cuja conceituação funda-se na atividade levada a efeito no *prédio*.

*Minifúndio* é o imóvel rural com área inferior ao respectivo *módulo*.

*Propriedade familiar*, o *prédio* rústico de área igual ao *módulo*, sendo explorado direta e pessoalmente por seu proprietário.

Se o imóvel é maior que um *módulo*, será *latifúndio* ou *empresa rural*. Sendo inexplorado ou mal explorado, será *latifúndio*; sendo correta e suficientemente explorado, *empresa rural*.

A REFORMA AGRÁRIA deve ter dois destinatários na hora da desapropriação, apenas dois: os *latifúndios por exploração* e os *minifúndios*.

O empresário rural pode ficar tranqüilo, porque o Estado não pode castigá-lo por ser um homem útil a comunidade. Se alguma atitude deve tomar o Estado ante o empresário rural, é louvá-lo, é premiá-lo. É apontá-lo como exemplo a ser seguido pelos demais rurícolas.

Com esta visão, excluo da desapropriação para fins de Reforma também o imóvel rural com área superior a seiscentas vezes o *módulo* da propriedade, desde que corretamente explorado. (Ver E.T., 4º, par. único).

---

\***Módulo fiscal** é "a unidade de medida, expressa em hectares, utilizada pelo INCRA a fim de determinar o tamanho do imóvel rural, para efeito de tributação" (INCRA).

Tal imóvel é apelidado pelo Estatuto da Terra como latifúndio por extensão. Não porque seja mal trabalhado, mas porque é grande na extensão territorial.

Não me filio à corrente que assim o admitiu no Estatuto da Terra.

Penso que, num país como o nosso, com cerca de 850.000.000,0ha. de terras, inadequadamente aproveitadas em sua porção maior, inclusive pela insuficiência de gente, toda área bem aproveitada, salvo o minifúndio, deve ser mantida e estimulada. Não há que falar, aí, em grande extensão.

O importante é fazer a terra produzir, produzir bem.

A contrário, o latifúndio por exploração é hostil à sobrevivência humana e não merece subsistir.

A propriedade não se justifica por si. O que lhe justifica a titularidade, quando se trata de terra agricultável, é o uso correto que dela se faz, segundo sua destinação natural.

Por isto a REFORMA AGRÁRIA deve ter nesses latifúndios, por exploração, a munção necessária para o ato de distribuir terras.

Assim como merece confirmação todo aquele que trabalha a terra, tendo-lhe domínio ou lhe tendo posse, em parâmetros definidos pela lei, não se justifica que a ordem jurídica garanta a titularidade dominial de quem visa apenas *o ter*, a propriedade estática, inútil e até mesmo inimiga da comunidade porque ignora o sofrimento do homem.

Garantir o poder econômico do latifundiário, sim, mas em outros bens que não a terra agricultável, a terra que, trabalhada, permite a sobrevivência do homem.

Também não merece sobreviver o minifúndio. Mas por motivo diverso.

O que leva a ser contra o minifúndio é que ele não contribui para o progresso social e econômico do rurícola.

O minifúndio é um engodo para seu autor, o minifundiário.

É preciso aglutiná-los onde os haja em número apreciável, lembrá-los e redistribuí-los sob a forma de propriedade familiar.

Aliás, a propriedade familiar é a forma brasileira de difundir, disseminar e multiplicar as propriedades rurais.

Não há originalidade no instituto, porque há similares em outros países. Mas o importante não é ser original: é ser eficiente.

A propriedade familiar multiplicada em uma área, além das vantagens que lhe são implícitas, ainda traz outra, que é estimular o espírito associativo dos rurícolas, em regra desconfiados e solitários.

O Estatuto da Terra foi pródigo em procurar conduzir o homem do campo ao associativismo, à comunhão de interesses e ao fortalecimento do grupo familiar.

Quando se fala em associativismo ou em condomínio sobre a terra não falta quem diga que isto é coletivização.

São coisas inteiramente diversas. O condomínio é forma antiquíssima de propriedade, reconhecida expressamente pelo Estatuto da Terra, mas reconhecida, também expressamente, muito antes, pelo Código Civil Brasileiro, e muitíssimo antes pelo seu avô — o direito romano.

E o associativismo é vocação do homem.

Pode o espírito societário estar sufocado pelo sofrimento ou pela marginalização. Mas ele está sempre latente na alma do homem.

Não é de se estranhar, pois, que o Estatuto da Terra, uma lei humana e solidária, portanto cristã, em seus 128 artigos, dos quais um foi inteiramente vetado, haja feito referência 19 vezes à família ou ao conjunto familiar e 20 vezes ao associativismo em suas diversas modalidades.

Quanto à REFORMA AGRÁRIA, há considerações sérias a fazer, a começar pela idéia de que a distribuição de terras há de fazer-se, predominantemente, sob a forma de propriedade familiar.

De outro lado, todo mundo sabe que o parceleiro, logo depois de beneficiado, é tentado por dois impulsos.

Um, a pressão dos poderosos proprietários vizinhos. Tais homens estão sempre querendo alargar suas propriedades rurais, pela anexação das glebas dos pequenos vizinhos.

Outro impulso é a inclinação do beneficiário da REFORMA AGRÁRIA no sentido de transformar aquela dádiva em dinheiro para sentir o gosto do dinheiro.

Evidentemente, isto não acontece com todos os beneficiários da REFORMA AGRÁRIA, nem com a maior parte deles, mas acontece com muitos, frustrando inteiramente os objetivos da promoção.

Para evitá-lo, a parcela, sob a forma de propriedade familiar, ou unidade mínima de produção, deverá vir com a cláusula de longa inalienabilidade. Diga-se: por 10 (dez) anos.

Para afastar possíveis infringências da proibição, deve o título trazer em destaque um item similar ao que se inseriu no artigo 15 da Lei 5.709, de 7 de outubro de 1971, que regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no País ou por pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil. Isto é, o negócio fraudatório do preceito é nulo de pleno direito. O tabelião que lavrar a escritura proibida e o oficial de registro de imóveis que a registrar incidirão, ambos, em responsabilidade civil e em responsabilidade criminal.

É há outro modo de consolidar a estadia do rurícola na terra. Em vez de conceder-lhe a propriedade da terra, ainda que com cláusula de ina-

alienabilidade, conceda-se-lhe seu uso real. Com cláusula de inalienabilidade. Ou sob a forma de enfiteuse.

É lógico que, em qualquer caso, será intocável a sucessão hereditária. O que se proibirá é alienação *inter-vivos*, salvo, a transferência antecipada para herdeiro legítimo.

A hora é de agir, tanto mais que temos pela frente a Constituinte.

A nova Constituição não vai transformar o Brasil pelo simples fato de termos uma nova Lei Máxima, já o tenho dito mesmo antes de se instalar a Constituinte.

Mas deverá abrir novas perspectivas para nossas aspirações.

A REFORMA AGRÁRIA deve ser uma destas aspirações. De primeiríssima linha. De urgência urgentíssima.

REFORMA AGRÁRIA INTEGRAL, em que se associem REFORMA AGRÁRIA e POLÍTICA AGRÍCOLA.

REFORMA AGRÁRIA temperada entre a urgência do homem sem terra e as possibilidades financeiras do Estado.

REFORMA AGRÁRIA INTEGRAL sem tropeços, sem medo das incompreensões, que sempre as há e sempre as haverá, sem hiatos na sua execução.

Todo mundo sabe ou devia saber que uma REFORMA AGRÁRIA desta ordem não se faz de um dia para outro.

Exige tempo. Mas não admite solução de continuidade.

Exige determinação, exige coragem. Não suporta anarquia e não se intimida com os que não n'a querem de forma alguma, com os que dizem querê-la mas não querem que ela se inicie, sob mil e um pretextos.

Exige ação, mas não admite pressão dos que querem executá-la a ferro e fogo.

REFORMA AGRÁRIA não é grito de guerra. É grito de paz, porque a justiça gera a paz.

Os que não querem a paz gritam sempre contra qualquer procedimento que esteja procurando soluções.

Urge indicar soluções que nos conduzirão ao desenvolvimento social e econômico do rurícola.

O agrarismo não se propõe tomar o rurícola um homem rico. Sua proposta é fazer com que o homem do campo seja feliz.

Seja feliz porque independente economicamente.

Feliz porque independente politicamente.

Quer-se a promoção social do rurícola, com acesso à educação, à cultura, aos recursos técnicos no trabalho e no lazer, e à saúde.

Ver-se-á que a terra, trabalhada por seu próprio dono, produzirá mais, enriquecendo seu produtor e enriquecendo o Brasil.

O homem só perde com o nivelamento social quando o nivelamento é para baixo; quando todos perdem sua identidade e se tomam marionetes nas mãos dos governantes.

Se o nivelamento é feito de baixo para cima, no sentido de termos um Estado formado por homens livres, não haverá prejuízo para ninguém. Todos ganham.

A grandeza de um povo é formada pela soma de muitas grandezas: a grandeza multiplicada de seus componentes humanos.

O Brasil está maduro para este despertar.

Basta que sigamos as linhas mestras propostas no Estatuto da Terra, uma lei democrática, solidária, cristã.

Devemos e podemos adotar uma política de equilíbrio entre o *produzir* e o *promover*.

*Produzir* alimentos e bens primários para a indústria.

*Promover* o homem, porque este deve ser o objetivo fundamental do Estado cristão.

Maior produtividade é caminho do bem-estar, se este bem-estar beneficiar a todos, não apenas a uma classe ou a uma casta.

Todos têm direito a participar das conquistas sociais e econômicas de seu País, porque todos contribuem, de alguma forma, para a grandeza do Estado.

Não nos deixemos envolver, porém, pelo mito da *produtividade*, pondo-o no primeiro plano e relegando ao segundo plano o *homem*.

O perigo da mística da produtividade é que seus técnicos, muitas vezes por ela dominados, perdem a noção sobre a grandeza interior e sobre a dignidade do ser humano (Th. SUAVET).

A REFORMA AGRÁRIA tem que atentar para as peculiaridades de cada País, e tratando-se de grande espaço territorial, tem que atentar também para as necessidades e conveniências regionais.

No Brasil, de modo geral, temos terras para todo os sem-terra. E em abundância. Basta saber distribuí-las ou redistribuí-las.

Primeiro, assentar o homem vocacionado para o trabalho rural. Cobrir este País com milhares de novas propriedades familiares e propriedades médias.

A seu lado, com vantagem para todos, as empresas de maior envergadura.

Se conseguirmos esta harmonia, teremos um Estado democrático, um Governo justo, uma população satisfeita e dignificada.

Basta executarmos as leis que já temos, talvez com pequenas correções, mais de ordem formal que material, afastando procedimentos que

são mais atos de força que puros atos jurídicos. Isto a Constituinte pode fazê-lo desde já.

A Constituinte, como é natural, procura o que lhe deva parecer a melhor solução para os problemas ligados à R.A.

As sugestões pululam, ali, de todos os lados.

Nós, que ali não temos voz nem voto, a nós só nos resta esperar para ver o que dá.

Com isto se verá que a REFORMA AGRÁRIA não é um instituto isolado em nosso sistema jurídico. Ela está incrustada no jovem Direito Agrário, e, posta como está em nossa legislação, é consentânea com os interesses da sociedade brasileira.

O que falta apenas é execução. Para a execução falta aprimoramento do instrumental humano dela encarregado, sabendo-se que com ela deve estar comprometida toda a administração federal. Sua execução não pode ser compromisso setorial. É da Administração em sua globalidade.

Por isto é importante que mais e mais brasileiros se interessem por ela.

Quem se interesse contra ela já os há, muitos.

Os Cursos de Direito Agrário, os Congressos e Seminários, estão formando agraristas, competentes promotores da REFORMA AGRÁRIA brasileira, que deve vir rápida, vencendo impecilhos e tropeços.

É isto que estamos fazendo aqui: ajudando o Brasil a comprometer-se com a justiça social no campo, para a unidade nacional.

O rurícola é nosso irmão, é tão brasileiro como nós outros da cidade, e talvez seja ele que carrega em seus ombros o peso maior do Brasil indivíduo.

Estamos vivendo, hoje, como se fôssemos a soma singular de elementos heterogêneos: *de um lado*, na cidade, os profissionais liberais, os funcionários públicos, os comerciantes, comerciários, industriais e industriários; *de outro lado*, o rurícola, o peão, o boia-fria, enfim, o trabalhador rural.

É impossível haver harmonia na tentativa de somar quantidades heterogêneas.

Precisamos estender a mão ao homem do campo, tirá-lo da marginalização social, formar do Brasil unido uma só comunidade: a comunidade brasileira sem fronteiras definidas pelo perímetro urbano.

Na cidade a legislação trabalhista já conseguiu muito em prol do trabalhador. E aí está a Justiça do Trabalho ao alcance dos empregados.

No campo é mais vasto o conjunto de interesses. Não é só do empregado que se cuida. É de todos os que lá se empenham, com direcionamento mutíssimo especial para os débeis econômicos.

Os professores de Direito Agrário são agentes provocadores do estudo e do interesse pelo Direito Agrário.

Precisamos suprir o Estado brasileiro de jusagraristas, homens aptos a ajudar o Governo a promover a redenção do campo.

Aqui, em Goiânia ou em Brasília, em qualquer parte de nossa terra onde haver um agrarista convicto, onde houver uma cabeça de agrarista, esta cabeça estará ajudando o Brasil a ser justo, a ser unido.

Não se pode executar qualquer setor do agrarismo sem conhecer pelo menos as noções fundamentais deste ramo da ciência jurídica, e com elas estar de acordo, estar convencido de seus acertos gerais e de seus descertos parciais, onde os houver.

Como ingressar no problema da REFORMA AGRÁRIA, sem saber o que é minifúndio, latifúndio, empresa rural, sem saber o alcance de um contrato agrário, típico, como o arrendamento e a parceria, ou atípico, como o comodado?

É preciso distingui-los, porque o artigo 20 do Estatuto da Terra manda incidir as desapropriações, nas áreas prioritárias, dentre outros imóveis, sobre os minifúndios e latifúndios (I), e sobre as áreas que apresentem elevada incidência de arrendatários, parceiros e posseiros (V).

É preciso saber conciliar este texto, do Estatuto da Terra ou Lei nº 4.504/30-novembro-64, com est'outro, do Decreto nº 91.766/10-outubro-1985, que aprovou o Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, art.2º, § 3º:

“O Poder Público evitará a desapropriação de imóveis rurais que, embora incluídos em zonas prioritárias, apresentem elevada incidência de arrendatários e ou parceiros agrícolas e cujos proprietários observem rigorosamente as disposições que regulam as relações de trabalho entre os proprietários e os cultivadores diretos”.

Os textos parecem contraditórios, mas não são. Nem poderiam ser, porque um decreto não pode alterar o conteúdo da lei.

É que, em cada zona prioritária o executor da REFORMA AGRÁRIA pode escolher os imóveis que devem ser selecionados para seu suporte, dentre aqueles indicados no artigo 20 do Estatuto da Terra.

O que ele não pode fazer é substituir as opções do art. 20 por outras que as leis excluam da REFORMA AGRÁRIA, como as empresas rurais ou os prédios que, em cada zona, não excedam três vezes o módulo da propriedade (E.T., art. 19, § 3º, a) e b)). Estes não podem ser desapropriados para fins de REFORMA AGRÁRIA.

A lei traça o âmbito de atuação do executor da REFORMA AGRÁRIA. Dentro deste âmbito há opções que o administrador escolherá segundo as conveniências políticas e econômicas, excluindo outras opções que lhe pareçam menos favoráveis.

A falta de conhecimento científico do assunto conduz a erros às vezes imperdoáveis, ou a gafes quase imperdoáveis.

Se, *de um lado*, são encarregados imediatos de execução pessoas que nem sempre têm formação agrarista, *de outro lado* estão os interessados, *pro e contra* A REFORMA AGRÁRIA. *Sempre pro e sempre contra*.

Os que desejam a REFORMA AGRÁRIA sem se preocupar com sua pertinência ao momento e às possibilidades, exageram suas pretensões e suscitam pronta reação dos anti-reformistas.

Estes últimos, que não n'a desejam, também inventam mil e um artifícios e insulam o possível silogismo num mar de sofismas.

É preciso que entre uns e outros haja cabeças lúcidas, sem compromissos outros que não sejam com a justiça adistributiva, que só ela nos ajudará a alcançar o bem de todos pelo bem de cada um.

O mundo, em matéria de profissões e de interdependência entre homens, é multicolorido.

Por isto, é ilegítimo e é injusto que não se dê a cada qual oportunidade para que exercite a sua vocação em prol da comunidade, e que, paralelamente, não se lhe dê ensejo de, trabalhando alcançar o quinhão que lhe compete em homenagem à sua dignidade humana.

Seria desarrazoado que me dessem um imóvel rural.

Dam'o por quê? Para quê?

Eu não nasci para ser homem do campo. Eu não me realizo sendo cultivador ou criador.

O que me apraz é estar em minha biblioteca descobrindo as belezas da ciência jurídica.

É estar em uma sala de aulas, formando gerações futuras.

É estar em um recinto como este, falando a Colegas, porque sei que, depois de falar, vou ouvir, nos apartes, vou aprender, através das indagações que me façam, das objeções que me ofereçam, ou das esplanções paralelas com que tenham a bondade de premiar-me.

Ninguém aprende no exercício do monólogo.

Ninguém é dono exclusivo da ciência.

Se soubermos ouvir, faremos melhor que falar. A menos que falemos para provocar a fala de outrem.

Quando ouvimos, estamos acumulando vantagens: não corremos risco de cometer erros, homenageamos quem fala e, sempre, estamos aprendendo algo mais.

Na complexa sociedade humana todos precisam de todos.

Se todos colaboram para o aperfeiçoamento do todo, não é justo que alguns tenham muito, às vezes muitíssimo, enquanto muitos têm pouco, às vezes nada.

Por isto, temos o dever de lutar para que ninguém tenha menos que o mínimo para preservar a dignidade de sua pessoa.

É lógico que os homens não têm necessidades iguais.

A autoridade, por exemplo, além das necessidades comuns, de todos nós, tem necessidades inerentes à sua posição e à sua representatividade.

Mas isto não são diferenciações circunstanciais.

Não é necessário – nem possível – que os homens tenham, todos, tudo igual, mesmo porque nenhum de nós é exatamente igual ao outro.

Como dizem os distributistas, não há inconveniente nem é injusto que minha casa seja inferior à sua; o que é injusto, sumamente injusto, é que alguns homens morem em mansões e palacetes suntuosos, enquanto outros não tenham casa para morar, e só morem debaixo de algum abrigo se houver ponte desocupada pela redondeza.

\* \* \*

Como em todos os demais ramos do direito, no Direito Agrário também temos cambiantes que dependem do acompanhamento contínuo, quer na doutrina, quer na legislação.

O Direito Agrário é essencialmente dinâmico e exige que assim o sejam seus institutos.

Através dele transformam-se rapidamente os conceitos sobre propriedade, posse, contratos, etc.

É preciso que nos preparemos para tais mutações, que são evolução social.

Por isto eu clamo aos jovens que me ouvem e estou convencido de que terei o apoio dos mestres aqui presentes:

O Direito Agrário, no Brasil, é um infante. Nós, seus cultores atuais, somos os médicos e enfermeiros que o estamos acompanhando em seu nascer, indicando-lhe caminhos em sua perplexidade diante do mundo tão complicado.

Estamos lançando as bases de seu *vier-a-ser*. Mas os jovens estudantes de hoje é que lhe darão o contorno duradouro para o mundo do amanhã.

Se os moços que me estão ouvindo quiserem inserir-se nesta luta, terão, antes de mais nada, de tornar-se escravos. Escravos dos livros, escravos do estudo. Escravos de um ideal nobilíssimo: o ideal da solidariedade humana.

### CONCLUINDO E SINTETIZANDO

- 01 – A REFORMA AGRÁRIA é necessária, indispensável. Por questão de justiça e, até mesmo, por questão de segurança.
- 02 – A REFORMA AGRÁRIA urge. Não se pode mais adiá-la. Não se pode temporizar com coisa tão séria.
- 03 – REFORMA AGRÁRIA com pura entrega de terras ao rurícola dela desprovido não é bastante. Seria engodo para todos: para o parceleiro, que receba seu lote; para a comunidade, que pense estar alcançando a paz.
- 04 – REFORMA AGRÁRIA só é válida se for *integral*, isto é, acompanhada, imediatamente, de todos os recursos necessários ao rurícola para o cultivo eficaz da gleba.
- 05 – A vida rural exige *Homem + Terra + Trabalho*. A eficiência dessa vida exige *Educação + Assistência total*, isto é, assistência sanitária, técnica e creditícia.
- 06 – O Brasil não precisa apenas de uma boa redistribuição de terras. Ele precisa, igualmente, que esta distribuição se faça no rumo do enriquecimento, não do empobrecimento.
- 07 – Redistribuir a terra ociosa ou mal tratada; não a terra trabalhada com eficiência.
- 08 – Tanto precisamos dar terra ao rurícola que não n'a tem, como precisamos conservar e estimular os empresários que se fazem esteio da economia nacional.
- 09 – A empresa rural é uma garantia econômica para o Brasil de hoje; é, sempre foi e será sempre uma provedora de alimentos para saciar a fome de nossos patrícios. Eventualmente, também é e será um socorro para os famintos d'além mar.

- 10 – Um Brasil bem dirigido exige REFORMA AGRÁRIA INTEGRAL para capitalizar o trabalho dos rurícolas até agora marginalizados. E exige apoio total aos rurícolas-empresários que conseguiram fazer a riqueza própria e do País, mercê de seu trabalho, de sua inteligência, de sua audácia e de seu espírito de luta.
- 11 – Permito-me dizer aqui, à guiza de encerramento, o que já tenho dito alhures:  
REFORMA AGRÁRIA não é grito de guerra, é grito de paz.  
É grito também de solidariedade humana.  
É grito de independência econômica.  
É grito de uma comunidade que procura nivelar-se para cima.

Espero ter-lhes transmitido uma idéia científica de REFORMA AGRÁRIA; não uma idéia apaixonada de quem a quer a qualquer custo ou de quem não n'a quer, também a qualquer custo.

Procurei, aqui, examinar o direito que é, e o direito que me parece deveria ser.