

## REFORMA AGRÁRIA UMA VISÃO HUMANITÁRIA E SOCIAL

**Daniel César Botto Collaço**

*Juiz de Direito da 2ª Vara da Comarca de Araxá – MG*

*Professor Universitário*

*Diretor da Associação dos*

*Magistrados para a Cidadania e a Democracia*

### **“A TERRA É NOSSA**

*Deus fez a grande natura  
Com tudo que ela tem,  
Mas não passou escritura  
Da terra para ninguém.*

*Se a terra foi Deus quem fez  
Se é obra da criação  
Deve cada camponês  
Ter uma faixa de chão.*

*Esta terra é desmedida  
E com certeza é comum,  
Precisa ser dividida  
Um tanto pra cada um”.*

*(Patativa do Assaré, poeta cearense)*

A história do Direito Agrário remonta aos primórdios da humanidade e ninguém tem dúvida de que suas raízes iniciais estão fincadas no início do aparecimento do homem sobre a face da terra, de sorte que, para se falar sobre este ramo da Ciência do Direito tem-se, ainda que se despreze, o início propriamente dito do aparecimento do homem a 100.000 anos atrás, reportando-nos a uma viagem à origem do universo.

Há vinte ou trinta bilhões de anos, uma gigantesca nuvem começou a invadir os céus. Sua temperatura ascendia a milhões de graus. Extremamente rarefeita, compunha-se, sobretudo de hidrogênio. Se quiséssemos descrevê-la com mais exatidão, diríamos que era feita de partículas carregadas de eletricidade negativa, chamadas elétrons, e de partículas carregadas de eletricidade positiva, chamadas prótons.

As partículas da matéria se atraíram reciprocamente. Sob influência da gravidade, a nuvem se foi condensando. Elétrons e prótons eram compelidos a se aproximarem uns dos outros. De tempos em tempos, se chocavam. Passaram a se chocar com frequência crescente. Mas, por serem de cargas opostas, atraíam-se violentamente. Dos choques dos contrários, resultavam descargas elétricas e emissão de raios no espaço. Por força desta irradiação, a nuvem se resfriava. A perda de calor acarretava contração ainda mais rápida da matéria. E a enorme nuvem primitiva se foi condensando, em movimento cada vez mais acelerado.

Como resultado dessa condensação, a nuvem se fragmentava. Os fragmentos da nuvem formaram glóbulos. Cada glóbulo era uma nebulosa. Dentro dos glóbulos ou nebulosas, o processo de condensação prosseguiu. Os próprios glóbulos ou nebulosas se fragmentaram. E, em cada fase da evolução, os novos glóbulos, as novas nebulosas, eram menores do que as anteriores, mas mais densos e compactos. Eram menores, dissemos, mas menores somente em relação aos anteriores, porque, de fato, eram imensos, pois cada glóbulo deu nascimento a uma aglomeração de galáxias.

Gás e poeira formavam os glóbulos. Dentro dos glóbulos, a condensação progressiva de gás e poeira produziu as primeiras estrelas. As estrelas, a princípio, são bolas feitas quase exclusivamente de gás.

Num dado momento, a temperatura interna chega a um ponto crítico, e determina a combustão do hidrogênio. Iniciam-se reações termonucleares, com transformação dos prótons de hidrogênio em núcleos de hélio. E a força se expandiu. Em decorrência de toda a seqüência exposta, adveio o nascimento dos planetas, dentre os quais o nosso planeta, denominado TERRA, morada do homem, um planeta curiosamente singular. É um astro gasoso, líquido e sólido.

Com o povoamento do planeta, a terra passou a ser inserida no contexto, explícito e implícito, da realização subjetiva e ambição do ser humano.

No curso da história da humanidade, teve Moisés, relevante atuação ao transformar em um só povo as diversas tribos que se encontravam sob a sua liderança e estabelecer uma aliança com Deus, Moisés tornou-se o fundador tanto da nacionalidade quanto da religião de Israel.

Moisés nasceu no Egito, na tribo de Levi, por volta do fim do século XIII a.C. Nessa época, um decreto do faraó determinava que fossem executados todos os filhos varões dos hebreus. Para evitar a morte da criança, a mãe a colocou em uma cesta de papiro e a lançou às águas do rio Nilo enquanto, de longe, a irmã do menino tudo observava. Quando a filha do faraó, que se lavava no rio, encontrou a

criança, a irmã de Moisés se ofereceu para conseguir uma mulher hebréia que o criasse. Assim, o menino foi amamentado pela própria mãe. Depois de crescida, a criança foi entregue à princesa, que lhe deu o nome de Moisés. Já adulto, um dia Moisés matou um feitor egípcio que espancava um hebreu. Para evitar ser delatado, fugiu para a terra de Madiã.

Passou então a viver no deserto, onde trabalhou como pastor de ovelhas. Quando um dia apascentava seu rebanho ao pé do monte Sinai, Moisés teve a visão na qual Deus anunciou tê-lo escolhido para libertar seu povo do cativo egípcio e conduzi-lo à **Terra Prometida**. Moisés voltou então ao palácio e pediu ao faraó liberdade para os hebreus.

A história de Moisés e sua marcha de 40 anos, no deserto, à frente do povo hebreu em busca da **Terra Prometida** é relatada na Bíblia e no Tora, mostrando a grande simbologia que existe no contexto - homem e terra.

Nos primórdios do Império Romano as questões agrárias se fizeram sentir e foram resolvidas como intrinsecamente ligadas ao conceito de propriedade.

A Roma antiga se apresenta como berço do Direito Agrário, daí termos de nos deslocar no tempo e no espaço a fim de lá nos situarmos e, mais suavemente, compreendermos os institutos que foi este novo ramo da Ciência do Direito.

A propriedade, assim concebida, nasceu com o homem, desenvolvendo-se na medida em que as suas necessidades básicas iam surgindo. Uma questão de sobrevivência, é certo. Era rudimentar, empírica, mas era propriedade, sem dúvida, o objeto primeiro da aquisição dos meios de subsistência e sobrevivência alimentar do homem.

A propriedade, no Direito Romano, era atribuída ao cidadão, representado pelo "pai de família", que atraía para a sua pessoa todas as prerrogativas do Direito Privado. O exercício do direito à propriedade recaía sobre a coisa — **res** — em sua totalidade. O homem era, desse modo, senhor e possuidor pleno. Com o passar dos tempos e com o nascimento de outras necessidades vitais, o homem romano foi entendendo que, sozinho, não teria condições de gerir a propriedade da terra a ponto de satisfazer as necessidades próprias e as da comuna a que estava vinculado.

Nasce, aí, o **com-dominium** lá pelos idos de 454 a. C., época em que, por obra de Icílio, tribuno da plebe romana, dando origem às centenas de casas plebéias, embora essa região ainda não interesse definitivamente aos domínios de Roma.

Os proprietários detinham, assim, poderes tão extensos sobre a coisa

que só se poderia determiná-los através da exclusão. Não encontrava limitações pela ordem jurídica. Algumas restrições provinham, única e exclusivamente, das relações de vizinhança e do interesse público, o qual era raro e excepcional.

Verifica-se que o Direito Agrário tem suas origens fincadas, na origem do próprio homem sobre a face da terra, posto que a partir do instante em que se teve necessidade de tirar da terra o necessário à sobrevivência do ser humano, começaram a se esboçar as primeiras e tênues linhas do Direito Agrário entre os homens.

As primeiras leis agrárias não possuíam o mesmo conceito que as atuais, pois objetivavam muito mais a simples distribuição de terras a veteranos e civis, que se organizavam em núcleos agrícolas e militares, formados pela autoridade romana em diversos pontos dos territórios conquistados, como autênticos marcos do vasto império.

No Brasil, por sua vez, o direito de conceder terras (sesmarias) cabia aos delegados do rei, mas com o estabelecimento das capitânicas hereditárias, passou aos donatários e governadores.

Sesmaria é um pedaço de terra devoluta, ou cuja cultura foi abandonada, que é tomada a um presumido proprietário para ser entregue a um agricultor ou sesmeiro. A posse da terra está, assim, vinculada a seu aproveitamento. Os portugueses trouxeram essa tradição para o Brasil, onde, no entanto, a imensidão do território acabou por estabelecer um sistema de latifúndios improdutivos.

O regime das sesmarias provém do sistema que vigorava no município medieval. No século XIV, a nobreza rompeu a norma tradicional de doações de terras em benefício da produção agrícola e privatizou as terras. A suspensão do regime de sesmaria provocou uma redução no plantio e deu início a uma crise, acidentalmente agravada pela peste de 1348, na qual estima-se ter morrido um terço da população portuguesa. A consequência imediata da crise foi a alteração das relações de propriedade e trabalho. Os agricultores, que passaram a rarear, exigiam melhor remuneração, em forma de salário ou participação, e muitos se tornaram senhores de terras. Ao mesmo tempo, a nobreza, grande proprietária rural, não conseguia recrutar trabalhadores.

Em 1349, o Rei D. Afonso IV promulgou a lei que restaurava o regime anterior à peste, mas enfrentou grande oposição. Pressões da côrte por fim fizeram Fernando I assinar, por volta de 1375, a célebre lei das sesmarias, compromisso de difícil cumprimento entre a nobreza e a burguesia. A propriedade agrícola passou a ser condicionada a seu uso. Uma vez utilizada, tornava-se concessão administrativa, com a cláusula implícita de transferência e reversão. O exercício da propriedade da terra seguia o estabelecido nas Ordenações Manuelinas e Filipinas.

A adaptação das sesmarias às terras incultas do Brasil desfigurou o

conceito, a começar pela imediata equiparação da sesmaria às glebas virgens. A prudente recomendação da lei original de que não se desse **“maiores terras a uma pessoa que as que razoadamente parecer que no dito tempo poderá aproveitar”** tornou-se letra morta diante da imensidão territorial e do caráter singular da colônia. O sesmeiro, originalmente o funcionário que concedia a terra, passou a beneficiário da doação, sujeito apenas ao encargo do dízimo.

A terra era propriedade do Rei de Portugal, que a concedia em nome da Ordem de Cristo. Martim Afonso de Sousa, em 1530, foi o primeiro a ter essa competência, num sistema que já tinha então maior amplitude, ajustado às condições americanas. Um ato de 1548 legalizou o caráter latifundiário das concessões, contrário ao estatuto português. Estabelecidas as capitanias hereditárias, o poder de distribuir sesmarias passou aos donatários e governadores.

Em 1822, graças às concessões liberais e desordenadas, os latifúndios já haviam ocupado todas as regiões economicamente importantes, nas imediações das cidades e em pontos próximos dos escoadouros da produção. Os proprietários de grandes áreas não permitiam o estabelecimento de lavradores nas áreas incultas senão mediante vínculos de dependência. Quando o governo baixou a resolução que suspendeu a concessão de terras de sesmaria até que nova lei regulasse o assunto, não havia mais terras a distribuir. Estavam quase todas repartidas, exceto as habitadas pelos índios e as inaproveitáveis.

Suspensa o regime de sesmarias, a apropriação de terra passou a ser feita pelas posses, à margem da vigilância pública e dos proprietários, ocupando espaços vazios ou mal protegidos. A situação que se configurou no vale do Paraíba, em breve o maior núcleo ativo da economia do império, ilustra bem o resultado desse período confuso.

Os detentores dos títulos das terras, então mais valorizadas, buscaram expulsar os chamados “intrusos” que, senhores de pequenas culturas, eram incapazes de sustentar as custosas ações judiciais impostas pelos legítimos proprietários, homens ricos e de prestígio.

Uma lei de 1850, prometida desde 1822, tentou dar fim ao problema, agravado no início do ciclo do café, e tornou públicas todas as terras não comprometidas com o domínio privado, sob a categoria de devolutas. A lei considerava regulares as propriedades constituídas por qualquer título legítimo, inclusive as posses legitimadas. Apesar de seus propósitos generosos, a lei não corrigiu uma situação antiga, pois foi editada no clímax da prosperidade cafeeira, quando os posseiros, quando não estavam ainda desalojados, já haviam se tornado dependentes dos latifundiários.

Na República, a Constituição de 1891, não obstante os protestos de

Rui Barbosa, entregou as terras devolutas aos Estados, que obedeceram aos padrões do estatuto de 1850. Com essa transferência, os planos de colonização, incrementados para substituir a mão-de-obra escrava, passaram ao âmbito local, sem coordenação ou supervisão federal.

O Direito Agrário, entre nós, passou a ter existência própria a partir da edição da Emenda Constitucional nº 10, em 1964, à Constituição Federal de 1946, que o previu, atribuindo competência à União para legislar, dentre outros ramos da Ciência do Direito, sobre o Direito Agrário. Nascia, desta forma, no Brasil, com foro Constitucional, o Direito Agrário.

O Direito Agrário Brasileiro surge para ensejar ao País uma mudança estrutural profunda no setor rural, já que não é mais possível o solo brasileiro permanecer inexplorado enquanto o homem rural é forçado a emigrar em busca das grandes cidades, aí findando-se marginalizado, vitimado ora pela fome, ora pelos atropelamentos de toda sorte, desafeito que se acha ao caos dos grandes centros.

Dá a necessidade da REFORMA AGRÁRIA, pois o que predominava nos colonizadores era a avidez do lucro, através da monocultura e pecuária, deixando para segundo plano a produção de gêneros alimentícios de subsistência, que eram produzidos por pequenos agricultores, normalmente em terras arrendadas de grandes proprietários, sem contar o esforço escravo nos dias de tempo livre, ou seja, nos feriados, domingos e após terminar a tarefa diária exercitada na monocultura ou pecuária, fatos estes que, curiosamente, persistem até os nossos dias, gerando uma grande tensão social, pois os latifúndios produtivos modernos são encabeçados por **multinacionais da monocultura**, as quais ao invés de propiciar a criação de empregos, atendendo a função social da terra, utilizam-se de gigantescas máquinas, as quais suprem a mão de obra, em milhões de hectares, para plantio de grãos e capim para o gado, e após a colheita, abastecem o mercado internacional globalizado, ficando nas sedes das multinacionais da monocultura, os dividendos financeiros. Logicamente, fora do Brasil.

Os minifúndios, representados pelos pequenos produtores rurais, teriam, em tese, que atender a função social, conforme disposição constitucional, mas na realidade, o que observamos é uma pequena produção rural de subsistência, onde não há empregados rurais, sendo uma economia familiar, normalmente sem crédito junto a instituições financeiras, por falta de garantias que assegurem um empréstimo para fomentação da produção rural.

Chegamos a uma conclusão óbvia: a miséria de milhões de agricultores, incidindo fato gerador de grande tensão social.

Aliás, pertinente é tecer alguns comentários sobre tensão.

Os seres humanos são dotados de um ato de perceber, ao qual se denomina percepção, sendo que o foco desta percepção é o próprio ser humano.

Sob todos os aspectos o ser humano se compara a outro ser humano, uma vez que vivemos em sociedade, e esta comparação nos induz a uma corrida desenfreada em busca de equiparações, comparando-se e igualando-se. Um privilégio de um integrante dessa sociedade, acarreta uma onda de repercussão que induz outros seres humanos a uma corrida em busca dos elementos que o diferenciam em relação a outro. Em princípio o privilégio se resume em posse de bens, sejam eles materiais ou imateriais.

Ao se compararem, surge o primeiro questionamento: “porque o meu semelhante tem um privilégio e eu não tenho? Em que ele é melhor do que eu? Não somos todos iguais? Saio para o trabalho todos os dias às 7:00 horas e retorno às 19:00. O meu vizinho sai para o trabalho no mesmo horário, sendo que retorna às 18:00 horas. Eu pouco tenho: um carro ano 1981 com o qual resolvo todos os meus problemas e o de minha família, e, com grande dificuldade, consigo encher o tanque de combustível no começo do mês. Agora, o meu vizinho tem quatro carros, sendo todos modelo do ano. Três ficam dentro da garagem e um, dorme no sereno. A casa dele tem piscina e as suas refeições exalam um odor maravilhoso, de um verdadeiro restaurante fino todos os dias.”

Tal comparação gera no ser humano um desejo veemente de alcançar os bens materiais ou que satisfaça o amor-próprio, o qual denominamos de ambição. A ambição satisfeita leva o ser humano à acomodação. Mas se do contrário for, haverá uma frustração. A frustração tem de ser erradicada, ou seja desarraigada; arrancada pela raiz, pois se do contrário for estaremos diante da possibilidade da ocorrência da angústia. Todo ser humano já experimentou alguma vez uma sensação de inquietude contínua, um estado de tensão diante de tudo o que o rodeia, sem que isso corresponda aparentemente a um motivo determinado.

São esses estados anímicos e as causas que os provocam que a psicologia moderna tenta explicar com seus estudos sobre a angústia.

A angústia é um estado afetivo próprio da condição humana, resultante de uma consciência de desamparo que provoca tensões dolorosas e intensas. Em sua fase mais primitiva, essas tensões constituem a raiz dos diferentes afetos e também da angústia.

Foi neste quadro de frustração social que Emmanuel Joseph Sieyès (1748-1836), ou, simplesmente Abade, ou Padre Sieyès, teve participação importante na eclosão da Revolução Francesa.

Sieyès foi autor de um livro intitulado – **Que é o terceiro Estado?** Livro, cuja estrutura, em seu título, é uma pergunta e em três perguntas se

desenvolve: **“Que tem sido o terceiro Estado?”** – a resposta é: **nada**; porque o terceiro Estado se caracteriza por não contar com privilégios, e não contar com privilégios, naquela estrutura jurídica, era a mesma coisa que nada. **“Que é?”** – a resposta: **tudo**; porque o terceiro Estado desempenha todas as tarefas que são necessárias à vida de uma comunidade; é ele uma comunidade perfeita; se desaparecessem a Nobreza e o Clero, o terceiro Estado daria conta da vida da mesma forma. **“Que pretende ser?”** – a resposta: **alguma coisa**. E nesse **“alguma coisa”** vem o programa de reivindicações da Revolução.

Em síntese, **o terceiro Estado era o povo**, que trabalhava, fornecendo alimento e riqueza para a Nobreza e o Clero; que pagava os impostos mas não podia usufruir do que usufruía a Nobreza e o Clero; que sustentava uma estrutura social de desigualdade, uma vez que apenas três por cento da população representava a Nobreza e o Clero, sendo que um condenava, em nome de **Deus**, e a Nobreza “cortava a cabeça do povo, com a guilhotina”, em nome de sua comodidade imposta pela injustiça social.

O resultado foi a tomada do poder pelo seu detentor legítimo, o povo, **o terceiro Estado**, através da Revolução Francesa.

Daí a observação necessária que nos leva à insegurança social em todos os seus aspectos. A população do globo terrestre, no transcurso da história, tem crescido desordenadamente, o que nos leva a uma tendência coletivista do direito, em detrimento a subjetivista.

À guisa de exemplo, na época do Apóstolo Paulo, a população da Terra era de 225 milhões de habitantes; na época da Reforma, passou para 450 milhões de habitantes. Já em 1900, tínhamos 1 bilhão e 650 milhões de habitantes; em 1970, 4 bilhões de habitantes e segundo o último levantamento, em 1999 a Terra contava com 6 bilhões de habitantes.

O nível de tensão é altíssimo na atualidade, diante da desigualdade e injustiça social, vislumbradas, principalmente no que concerne ao homem do campo, em virtude da importância que assume a agricultura como uma das principais fontes de renda e emprego nas economias contemporâneas, levando-nos a profundas reflexões.

Destituído de seu Direito Universal à terra, o homem tem buscado se associar a movimentos organizados, objetivando uma revolução social, a qual tem por objeto a exigência do cumprimento de seus direitos assegurados na Constituição Federal.

Definitivamente não são pessoas comuns, como não são milhares de outros cidadãos **excluídos da globalização**. São párias da sociedade, resultado do perverso modelo econômico adotado pelo país. Globaliza-se somente a riqueza



dos ricos, para que fiquem mais ricos.

A favor deste exército de **excluídos**, o Estado deve exigir rigorosa e imediata aplicação da lei que os proteja, se desincumbindo, pelo menos razoavelmente, da tarefa que lhe reservou a **Lei Maior**.

O Estado tem que construir “uma sociedade livre, justa e solidária” (CF, art. 3º, I), erradicando “a pobreza e a marginalização” (inciso nº III do mesmo artigo), promovendo a “dignidade da pessoa humana” (art. 1º, III), assegurando a todos a existência digna conforme os ditames da Justiça Social” (art. 5º, XXIII, e 170, III), dando à família, base da sociedade, “especial proteção” (art.226), enquanto não fizer isso, elevando os **excluídos** à condição de cidadãos comuns, pessoas normais, aptas a exercerem sua cidadania, estaremos à beira da convulsão social. Neste contexto é que se insere a Reforma Agrária, como fator máximo de justiça social. ¶

A implementação é complexa, mas tem se mostrado viável, através de uma sensibilização estatal.

A nível federal, objetivando a prevenção e mediação de tensões e conflitos sociais no campo, instituiu-se a Ouvidoria Agrária Nacional, vinculado ao Ministério da Justiça, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e à Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, a qual tem como baluarte o destemido Desembargador Gersino José da Silva Filho, atualmente exercendo a função de Ouvidor Agrário Nacional.

Certo é que estamos longe da estrutura jurídica da Itália, onde existem varas especializadas na Justiça Agrária e Tribunais de Justiça Agrários, como pude constatar **in loco**, como integrante de uma comissão não governamental brasileira, em 1998, representando o Poder Judiciário brasileiro.

Mas mesmo assim, as Ouvidorias Agrárias estão se difundindo em alguns Estados do Brasil, assim como Varas Especializadas na Justiça Federal.

Em Minas Gerais, no afã de toda a sensibilidade da problemática social, a Corte Superior do Tribunal de Justiça, nos termos do art. 126, da Constituição Federal, art. 114 da Constituição Estadual determinou a instalação de uma Vara de Conflitos Agrários, através da Resolução nº 391/2002, autorizando o Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Gudesteu Biber Sampaio, a instalá-la, fato este que se deu **histórica e heroicamente** no dia 06 de junho de 2002, às 17:00 horas, na Corregedoria-Geral de Justiça perante o Corregedor-Geral de Justiça, Desembargador Murilo José Pereira.

Agora, necessário se faz observar que princípios ordenadores da

jurisdição agrária devem ser seguidos, para alcançar o fim a que se destina: a gratuidade judiciária, a fim de garantir o acesso à Justiça sem a necessidade de pagamento de custas; mínimo de formalidades; maiores poderes instrutórios para o juiz, objetivando decisões céleres e seguras; maior uso do princípio da equidade, pelo qual é concedido ao juiz certa discricionariedade para avaliar as circunstâncias; possibilidade de o juiz obter assistência técnica de agrônomo, veterinário, agrimensor e economista rural; alçada para apelação, evitando-se recursos procrastinatórios; fase prévia de conciliação; processo de execução simplificado e oralidade e concentração.

Concordando com a proeminente Doutora Maria de Oliveira, da coordenação da Ouvidoria Agrária Nacional, vinculada ao Ministério da Justiça, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e à Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, há que se ressaltar, porém, que o problema agrário é complexo, a se inter-relacionar com fatores sociológicos, econômicos e políticos, e não será resolvido com simples instituição de uma jurisdição agrária especializada. Entretanto, é certo que a criação de foros privilegiados para a discussão da questão agrária, como as varas especializadas ou mesmo de uma Justiça Agrária propriamente dita, concretizará diretrizes, indispensáveis ao desenvolvimento das relações no campo.

Como conclusão, impõe-se uma reforma agrária no Brasil, de forma eficaz, democrática, econômica e social. Todos esperamos pelo fim da grande miséria e da fome em nosso País e isso só se alcançará com a reforma agrária, que é meta prioritária. O Brasil chega ao terceiro milênio sem ter resolvido um problema com raízes no século XVI.

Por consequência disto, a reforma agrária não é contra a propriedade privada no campo. Ao contrário, descentraliza-se democraticamente, favorecendo as massas e beneficiando o conjunto da nacionalidade. É um imperativo da realidade social atual, devendo atender a função social da propriedade, evitando-se assim, as tensões sociais e conflitos no campo. Uma reforma agrária no País, moderada e sábia, será uma das causas principais do progresso nacional. Uma questão de soberania.