

TRANSCRIÇÕES

A LEI AGRÁRIA E A GEOGRAFIA

AFRÂNIO DE CARVALHO

I

INTRODUÇÃO

Foi com o maior prazer que acudi ao convite, transmitido por êsse embaixador da cordialidade ibgeana, que é o professor Jorge Zarur, para vir proferir, no Curso de Informações do Conselho Nacional de Geografia, uma conferência em torno do tema: A Lei Agrária e a Geografia.

Por um lado, pareceu-me oportuna a ocasião para quebrar o silêncio que, de propósito, mantinha sobre a lei agrária, a fim de não perturbar, com qualquer apologia, naturalmente suspeita, devido à sua origem, o curso normal da crítica.

Efetivamente, tendo decorrido um ano desde a elaboração do projeto, meio na esfera administrativa e outro tanto na legislativa, já houve bastante tempo para que a crítica se exercesse, como, de fato, se exerceu, na imprensa, no rádio, nas associações e no parlamento, pelo que não mais subsiste o motivo que me levou, a princípio, a declinar de convites para conferências, entrevistas e outras formas de divulgação esclarecedora.

Por outro lado, afigurou-se-me deveras feliz a escolha do tema, cujo enunciado traz em si mesmo o testemunho da íntima relação que deve existir entre uma lei agrária e a geografia, desde que, atrás desses termos, se enxergue o traço subjacente comum, que é tratarem ambas da terra.

Na verdade, a lei agrária deve estar, até certo ponto, para a geografia, como o efeito está para a causa, como o conseqüente para o antecedente, como o determinante para o determinado.

Se as normas de conduta referentes à terra se prepararem à revelia do que ensina e mostra a geografia, quer física, quer humana, falharão ao seu natural destino de estabelecer a segurança, o equilíbrio e a justiça nas relações sociais que tenham aquela como nexos comuns.

Não é mais possível que, em se tratando de relações jurídicas dessa natureza, o direito se elabore dentro de um círculo fechado pela muralha das tradições, onde não penetram os benéficos raios de luz das ciências que, apenas sob ângulos diferentes, também se ocupem do solo.

Ao poder normativo cabe abater essa muralha para que a legislação receba o influxo de todos os fatores, que devem determiná-la e notadamente daqueles que, em razão de sua especificidade, hão de ser considerados preponderantemente na estruturação de textos legais que se proponham a regular as correntes mais importantes da vida rural.

Que maior bem se pode fazer a um povo que lhe dar leis perfeitas e justas? Assim pergunta, na introdução da **Consolidação das Leis Civis**, en'regue ao governo brasileiro em 1858, o jurista imortal, cujo nome há-de soar neste recinto com o eco de afeto, de respeito e de admiração que lhe acresce quem, com tanta dignidade, o revive no presente: TEIXEIRA DE FREITAS.

A pergunta quase centenária tem, de novo, marcante atualidade neste momento, quando o povo, a debater-se na multidão de leis fragmentárias, desconexas e incompletas, cuja consulta constitui uma tortura até para os especialistas, roga e impetra uma revisão sistematizadora, assim do nosso direito público como do nosso direito privado.

De um lado, tanto os agentes do poder público como os particulares tateiam entre a multiplicidade e a confusão das leis vigentes, como se estivessem num campo inçado de minas, o que naturalmente lhes retarda e prejudica a marcha; de outros, as leis, entre as quais se esgueiram, não cobrem, ou cobrem mal, muitos campos novos trazidos pela evolução do país.

Torna-se imperiosa, por conseguinte, a consideração do problema legislativo com a amplitude que êle positivamente tem, a fim de que, tomando-lhe bem a medida, lhe possamos dar a solução mais adequada, que, ao mesmo tempo, simplifique, emende, complemente e sistematize.

Não acredito, devido ao vulto da empresa, que o parlamento, dela se possa encarregar por inteiro, embora a êle deva caber a última palavra sobre o assunto, vale dizer, a discussão e aprovação dos códigos e leis que, redigidos por «homens bons, peritos no direito», lhe sejam encaminhados pelo governo.

Ao focalizar, de passagem, êste tema, não o faço em vão, mas com o propósito de explicar que, ante o atraso e a decadência de nossa vida rural, me vi na contingência de, para reerguê-la, tocar simultaneamente em um conjunto de matérias que, a rigor, se dividem por diferentes ramos do direito, visto como, nos pontos feridos, êstes haviam sido superados pelo avanço das necessidades econômicas, sociais e administrativas do país.

Ao contrário, pois, do que supõe o ilustre Sr. LAURO MONTENEGRO, o anteprojeto não é nem teòricamente perfeito, pelo que jamais lhe caberia um lugar entre as obras primas de estatutária jurídica, aludidas, outro dia, neste recinto, visto como, sob o ponto de vista técnico, incorre, de plano, na censura da diversidade da sua matéria, pôsto decorrente de indeclinável necessidade.

Verdade seja que, por essa capitulação, a crítica certamente compreensiva, não lhe fêz maior agravo, o que registro com o mesmo prazer com que assinalo, depois de haver dado um balanço nos seus pronunciamentos, que ela foi, de maneira geral, favorável.

Para tanto, os principais pronunciamentos desceram ao exame objetivo dos textos e procuraram entendê-los de per si e no seu conjunto, o que, além de pressupor conhecimento prévio dos assuntos regulados, revelou, sobretudo, o intuito construtivo dos opinantes.

Ao contrário, os poucos, mas veementes pronunciamentos adversos mostraram-se minados pelo apriorismo, deixando de descer ao exame objetivo dos textos, para estacar em frente dêstes e exprimir meramente a inquietação subjetiva trazida pela ameaça de uma mudança no *statu quo*, sem aduzir razões, inibidas pelo estado emotivo, mas apenas opiniões de cunho destrutivo.

Sem tempo para passar agora em revista as manifestações da crítica, o que espero fazer em outra oportunidade, com tanto maior agrado quanto foram, na sua maioria, acolhedoras e equânimes, não o tenho sequer para estudar tôda a estrutura da lei agrária nesta única assentada.

A complexidade dos fenômenos sociais e a constante reação de uns sobre ou-

tros exigem reflexões demoradas, com incursões na ordem jurídica e na ordem econômica, que não se comportariam em uma só palestra.

Assim, terei de cingir-me a rápidas impressões do projeto de reforma, breves apreciações das suas linhas fundamentais, das suas linhas de cumiada, — para usar de uma expressão geográfica — daquelas que definem a sua preocupação de inspirar-se em fatos e dados da geografia física e humana do nosso país.

II

PECULIARIDADES REGIONAIS

Essa preocupação emerge logo das primeiras proposições e acompanha toda a estrutura normativa, que se extremou no cuidado de concenciosa consulta ao quadro físico do território do país e ao da sua ocupação, à sua paisagem natural e à paisagem humana superposta, de maneira a bem conhecer senão as intimidades, pelo menos as grandes relações gerais de sua interdependência.

Essa consulta tomou como ponto de partida um quadro regional nas feições naturais e humanas, com as mutações observadas pessoalmente no processo de conquista da terra virgem pelo homem, inclusive as trazidas por uma legislação inadequada, e se dilatou em seguida, pela análise e pela comparação, a outros quadros regionais, com a meticulosa cautela de quem também já conhecera, de perto, o vivo contraste entre a região super-úmida da Amazônia e a região semi-árida do Nordeste. As árvores não impediram de ver a floresta...

Por conseguinte, o anteprojeto, além de levar em conta os fatores geográficos que determinam ou condicionam a exploração rural em todo o país, se absteve de adotar, tanto quanto pude discernir, proposições suscetíveis de se mostrarem inaplicáveis devido à influência de variações regionais.

Tanto assim que, quando cogitei de uma disposição sobre o zoneamento rural, aliás omitido por um lapso no projeto, repeli logo a idéia de fixá-la rigidamente, preferindo deixá-la a cargo do município.

A êste, pois, é que seria facultado estabelecer o zoneamento rural, proibindo a lavoura em solo com declive de mais de vinte por cento (20%), o qual se destinaria a floresta, pastagem ou recreio, interditando à moradia trechos afastados de estradas e de escolas e permitindo que, em outros, os imóveis rurais, uma vez demarcados, permaneçam sem tapumes na linha de divisa para facilitar a prática da lavoura mecânica.

No caso, a prudência foi dicada pela diversidade de condições entre diferentes regiões brasileiras, algumas das quais poderiam servir-se, total ou parcialmente, da faculdade, enquanto outras deixariam de fazê-lo, inclusive porque nelas se acha invertida, por motivo irremovível, a vocação natural da montanha.

Segundo o testemunho da geografia humana, a planície é agrícola e a montanha pastoril, mas, nas zonas secas do Nordeste, se dá, às vezes, o contrário, tornando-se a montanha um oásis de plantações circundado pela planície ressequida, a ponto de, na serra do Araripe, cavar-se em torno daquelas um grande valo destinado a protegê-las contra a invasão do gado tangido pela seca, como bem observou DEFFONTAINES.

Toda vez, que a solução do problema em foco deveria sofrer a influência regional ou municipal, a fórmula legal proposta a deslocou para êste âmbito, como sucedeu, por exemplo, no caso da vivenda rural, das benfeitorias dos imóveis, da as-

sistência técnica e financeira aos agricultores, das cooperativas, da guarda rural em que prefeitos, juizes e outros órgãos locais foram, ou serão, chamados a amoldar o cumprimento dos textos às particularidades da situação que devem especificamente regular.

Tôda vez, portanto, que a solução do problema em foco deveria sofrer a influência regional ou municipal, a fórmula legal proposta a deslocou para este âmbito, como sucedeu, por exemplo, no caso da vivenda rural, das benfeitorias dos imóveis, da assistência técnica e financeira aos agricultores, das cooperativas, da guarda rural, em que prefeitos, juizes e outros órgãos locais foram, ou serão, chamados a amoldar o cumprimento dos textos às particularidades da situação que devem especificamente regular.

Assim, não caíram no olvido as peculiaridades regionais, cuja lembrança, ao contrário, esteve sempre presente à redação do texto, a fim de afastar generalizações que a visão parcial de um trecho do território levasse a estender imprópriamente a outro.

Se acaso se falar em «peculiaridades regionais» para combater o anteprojeto, espero que isso se dê à míngua de outro motivo, como um estribilho sonoro e aliador, mas vazio de conteúdo, invocado com a mesma pertinência com que o foi para embargar a campanha da unificação do direito processual, isto é, sem pertinência alguma.

III

CONSERVAÇÃO DO SOLO

Dentre os fatos da geografia física e humana do país, de ambas, digo positivamente, nenhum assume maior gravidade do que o esgotamento do solo, desde que se considere que a este cabe o sumo papel de sustentar a vida vegetal e animal e de marcar, portanto, direta ou indiretamente, o compasso de ascensão e decadência dos povos.

Há menos de um mês, professor PIERRE GOUROU, do Colégio de França e da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, realizava, no Conselho Nacional de Geografia, uma conferência, em que sustentou justamente a tese da decadência de um povo de civilização superior, os MAYAS, em consequência do esgotamento dos solos agrícolas por processos de cultura itinerante semelhantes aos nossos.

Agora, toca-me o ensejo de repetir preventivamente essa tese, afirmando, com base na evidência meridiana de fatos e números, que o Brasil caminhará precocemente para a decadência, se não atalhar a implacável destruição da sua natureza e, notadamente, do seu solo.

De um lado a geografia física nos ensina que o território brasileiro, emerso em sua maior parte desde os tempos primários, está exposto, há mais tempo que outros, aos agentes da erosão, favorecida pelo clima dos trópicos; de outro, a geografia humana nos adverte que a exploração rural se faz, desde a descoberta, com a quei-

mada, a cultura sem rotação nem adubação, até o esgotamento do solo, às vezes em encostas íngremes e lavadas, enfim, mediante processos que ativam a erosão.

Dai a instabilidade da nossa agricultura que, de tempos em tempos, se desloca na perseguição das terras virgens; daí a queda da produção por unidade de área nas terras deixadas para trás e o decréscimo da carga no percurso ferroviário através das mesmas; daí o paradoxo de haver e não haver produção, pois há onde não existe o transporte e não há onde este existe, ou, o que dá no mesmo, há, onde o custo elevado do transporte torna as terras submarginais para a agricultura comercial, e não há, onde o baixo custo do transporte torna adequadas para a agricultura terras... que não mais produzem!

Diante da impressionante gravidade dessa situação, que só os cegos não vêem (infelizmente o número de cegos no Brasil é muito grande!), o projeto não podia seguir o conselho, que o horror à responsabilidade transformou em sábia máxima política, em certa quadra, de «deixar ficar como está».

Se, por espírito de transigência com o misoneísmo, seguisse esse conselho, aceitando cordatamente o império da máxima, farrar-se-ia, de certo, ao ataque de certos quadrantes da opinião, mas desertaria do cumprimento de um dever de lealdade para com o país, traindo-o por omissão em assunto de sumo interesse.

Na defesa do solo, há uma parte a ser cumprida pelo poder público e outra pelo particular. Quanto a esta é que se abria a questão de saber se convinha encarregar a administração de dar simples conselhos educativos ou particular no sentido de se abster de práticas danosas ao solo ou se, ao contrário, convinha estabelecer logo a proibição das referidas práticas.

Ao optar pela proibição, o projeto ponderou razoavelmente o que, em decorrência da mesma, podia acontecer, inclusive o ataque dos que não gostam do verbo proibir... O dilema, porém, era claro: ou se proibem as práticas, ou as práticas acabam proibindo o Brasil!

Não era possível, com efeito, adotar a primeira parte da alternativa, que importaria em pretender conjurar a ininterrupta e generalizada agressividade de um ataque mortal à nossa terra com a episódica e fortuita defesa de um ou outro ponto isolado, empreendida por um particular esclarecido.

Esse platonismo desconheceria estar em jogo nesta cartada o próprio destino do nosso povo, que habita um território cujo solo, exposto, mais que outros, ao empobrecimento, devido ao seu relevo e à sua posição tropical, vem sendo implacavelmente saqueado séculos a fio, a ponto de encontrar-se esgotado em vários trechos e, assim, incapaz de dar a produção que debalde se lhe vem pedindo.

Até quando continuará essa situação? Até quando, a despeito da advertência sombria, mas realista, de alguns observadores, persistirá a passividade diante de um dos mais agudos males de que padece o país, a saber, o saque desabrido às nossas riquezas naturais e, especialmente, à maior delas, que é o húmus do nosso solo?

Se são precisos de quatro a seis mil anos para que se forme uma camada de húmus de trinta centímetros de espessura, bastam apenas de quarenta a sessenta anos para que ela se desfaça, quando cultivada sem qualquer cobertura ou prática protetora, dando isso lugar a impressionante queda da produtividade, como a que vem ocorrendo com as terras cansadas do estado do Rio de Janeiro, do vale do Paraíba, e de outras regiões de Minas Gerais e de São Paulo.

Urge, pois, empreender com decisão e firmeza a defesa do mais valioso patrimônio brasileiro, que é a terra, pelo meio mais seguro e indicado, que é a lei, a fim

de que o desgaste contínuo da primeira não transforme irremediavelmente em desertos as glebas já em decadência e outras ainda prósperas atualmente.

Foi esse o pensamento que inspirou o projeto, ao estabelecer a inseparabilidade conceitual entre a exploração econômica e a conservação do solo, de vez que não se concebe realmente a primeira sem a segunda: não pode ser econômica a produção que destrua a produtividade.

Ao acolher na lei o problema da conservação do solo, reconhecendo-lhe a importância que positivamente assume, o anteprojeto rompeu a muralha das tradições para encontrar-se, do lado de fora, com a realidade, sob cuja inspiração disciplinou a luta a ser empreendida pelo particular e pelo poder público, em uma série de dispositivos: arts. 8.º, 9.º, 28 (d) e § único, 36, 37, 40 (i), 45 (a), 64, 116 (e), 137-140.

A enumeração de práticas proibidas corresponde a erros comuns da nossa agricultura: plantios que não oferecem cobertura ao solo (algodão, milho, etc.) em terrenos de grande declividade (mais de 20%), queima de pastos e de palhadas, plantio morro abaixo, falta de rotações restauradoras, pasto rapado e movimento de terras.

A fim de não me alongar demasiado sobre este assunto, reporto-me, em defesa da aludida enumeração, à segura monografia de um especialista, o chefe da Seção de Conservação do Solo do Instituto Agrônomo de Campinas, apresentada ao II Congresso Brasileiro de Engenharia e Indústria e por ele aprovada como contribuição para um planejamento nacional de conservação de solos e águas.

Ao enquadrar na lei o problema da conservação do solo, proibindo aos particulares práticas contrárias aos seus próprios interesses, o ante-projeto outra coisa não fez senão cumprir um dever indeclinável em benefício tanto das gerações presentes, como das vindouras, impedindo que aquelas transmitam a estas um legado de desolação e miséria, que importaria no sacrifício da ordem de grandeza reservada, no futuro, ao Brasil.

Nem se invoque como diferente o procedimento dos Estados Unidos, pois embora o assunto tenha evoluído ali de maneira peculiar, o que bem se compreende pela época em que foi trazido à baila, pela topografia favorável do país e pela pluralidade do direito substantivo, a conclusão última a que se chegou foi a mesma.

De fato, ali THEODORE ROOSEVELT abriu em 1908 uma vigorosa campanha de conservação de recursos naturais, cujo ponto de partida foi a histórica reunião dos governadores em Washington, mas essa campanha, conduzida a excessos desnecessários, teve, a princípio, um sentido mais educativo.

Todavia, já em 1910 se sentia que o problema da erosão «was serious enough to justify public regulations of land use practices», de sorte que o Congresso veio a votar, afinal, uma lei, autorizando o Ministério da Agricultura a exigir dos estados adequada legislação como condição para o dispêndio, nos mesmos, de verbas federais destinadas ao controle da erosão.

O Ministério da Agricultura elaborou uma lei modelo para os estados, em virtude da qual se criaram os **Conservation Districts**, que podem regular «obrigatoriamente» o controle da erosão.

A despeito do imenso trabalho de campo realizado pelos **Conservation Districts**, com a ajuda compreensiva dos particulares, alertados por sensacional propaganda de práticas conservacionistas, geralmente se reconhece que a campanha conseguiu menos do que devia, principalmente porque «the problems of property, the legal aspects of conservation were neglected or ignored».

Eis porque, considerando as condições muito mais desfavoráveis do Brasil, tanto em relação ao solo, muito mais acidentado, lavado pela chuva tropical e sujeito a rápida oxidação quando desmatado, como em relação ao povo, com pesada taxa de analfabetismo e reduzidíssima receptividade a uma propaganda de cunho científico, o anteprojeto de lei agrária, tirando proveito da unidade do direito substantivo, cuidou adequadamente do problema da conservação do solo, que, perpassando por vários capítulos, constitui inegavelmente um dos seus fios condutores.

IV

GRANDE E PEQUENA PROPRIEDADE

Aos fatos e dados da geografia física e humana filia-se ainda o conhecimento, hoje bastante vulgarizado, de que não só variam bastante as regiões naturais do país, como, dentro de cada qual, variam os elementos preponderantes para a sua caracterização dentre os que nesta podem influir: situação geográfica, geologia, relevo, clima e vegetação.

Ao passo que na Amazônia, como já tem sido assinalado, a floresta deve quase tudo ao clima, e pouco ao solo, no planalto meridional do Brasil, é este último que exerce maior influência na vegetação.

Não obstante o condicionamento recíproco entre esses elementos, um deles, conforme observa o professor FÁBIO DE MACEDO SOARES GUIMARÃES, na sua documentada monografia sobre a divisão regional do Brasil, assume, em geral, grande importância na caracterização regional, como uma síntese dos outros fatores: é a vegetação.

Enquanto não se realiza um levantamento agrogeológico completo do país, — que requer, além do concurso de numerosos e variados especialistas, um lapso de tempo assás dilatado, a melhor representação esquemática do solo será um mapa da vegetação, com a sua divisão em matas e campos.

Embora esse mapa não esteja ainda completo, visto como o órgão geográfico prossegue no seu levantamento, para o qual são aproveitados os elementos colhidos tanto no campo como na restituição de fotografias aéreas, algumas regiões já desenhadas constituem amostras assás elucidativas.

Tais amostras deixam ver, antes de tudo, que as «matas» ou «culturas» aparecem como ilhas ou manchas no mar imenso de campos, sendo essa relação proporcional de grandezas, como se sabe através de elementos ainda não mapeados, representativa do conjunto da paisagem natural do Brasil Central, embora o quadro deva inverter-se no planalto meridional e na Amazônia.

Além disso, deixam as amostras ver que a população tende a concentrar-se nas ilhas ou manchas de «matas» ou «culturas» e a rarefazer-se na vastidão dos «campos», isto é, que a população sobe ou desce na razão direta da vegetação preexistente no solo, antes de a paisagem natural ser deformada pela ação do homem.

Não é preciso nenhuma perspicácia para prever que, correlatamente, o mesmo acontece com a distribuição da propriedade rural, isto é, que o número de imóveis rurais sobe nos trechos de «matas» ou «culturas» e desce nos de «campos», querendo isto dizer que, obedecendo a um determinismo natural, tendem a ser pequenos nos primeiros e grandes nos segundos.

A razão é intuitiva: as terras de «matas» ou «culturas» produzem muito mais, quer aplicadas à lavoura, quer à criação, e as de «campos», cujo destino normal é a criação extensiva, chegam, até dentro dessa finalidade a índices extremamente baixos de utilidade prática.

Se bem que as terras de «matas» ou «culturas» tenham o seu destino natural na lavoura, às vezes se tornam submarginais para esta, devido ao custo do transporte para os mercados consumidores, sendo então empregadas temporariamente na pecuária.

Quando isso acontece, pode-se bem comparar a sua produtividade com as de campos, verificando-se, então, que as invernadas artificiais em solos de matas comportam, por unidade de área, quatro, cinco e seis vezes mais reses do que as naturais em solos de campos, o que se reflete no seu valor, aferido nas transmissões inter-vivos e causa mortis.

Aí está, nessa grande diferença de produtividade, indicada esquematicamente pela divisão dos solos no mapa de vegetação, a chave para resolver o problema da distribuição da terra, da grande e da pequena propriedade, sobre o qual alguns disertam com uma paixão que só pede meças à simplicidade.

Não era possível, sem violentar dados da geografia física e humana, que o anteprojeto de lei agrária estabelecesse gabaritos rígidos para o tamanho das propriedades rurais, já que estas podem constituir-se ora de terras de «matas» ora de «campos», ora de umas e outras, em proporção variável, sem falar nas gradações que cada uma delas admite na sua qualidade e em outros fatores naturais condicionantes, como a água, o relevo e o alagamento.

Portanto, o anteprojeto somente deu à extensão do imóvel rural, uma importância relativa, conjugando a dimensão com a capacidade natural do solo, de modo que de ambos os fatores entrosados resulte a autonomia do imóvel (art. 3.º).

Tanto o fator quantitativo, como o qualitativo determinarão a unidade econômica rural, pelo que, conforme a variação do segundo, o primeiro pode assumir os mais diversos valores.

Quer isto dizer que, no novo sistema de terra proposto para o Brasil, se introduz uma unidade, que não é métrica, mas econômica: o trecho de terra que «baste, pelo menos, para ocupar integralmente o tempo de quem nêle trabalhe e assegurar o sustento de sua família». (art. 4.º).

Essa noção de unidade econômica rural parece generalizada, compondo-se de dois elementos, a saber, «tempo integral» de ocupação do dono e, eventualmente, de membros da sua família e «meio de vida» razoável para a mesma.

Foi adotado por tôda parte, depois de atenta observação dos fatos, pois na França a subdivisão excessiva da propriedade redundou em limitação da natalidade

e, por consequência, em pequenas famílias; o Canadá produziu as *ribben farms*, que, pouco adaptáveis à rotação dos cultivos, se tornaram pequenas para sustentar a família dos donos, e no Brasil constitui um dos fatores do êxodo rural. Daí o acerto do economista americano ao dizer que «*throughout the entire world agriculture tends to center around the family as the economic unit*».

A judicatura vai caber um papel decisivo na preservação da unidade econômica, já impedindo a sua partilha forçada nas sucessões, para o que se deu agora um significado positivo ao princípio da comodidade, já obstando a sua fragmentação entre vivos, para o que se estendeu agora a êstes a aplicação daquele velho e sábio princípio (art. 8.º).

Dêsse modo, trancam-se as duas formas de parcelamento excessivo, de onde se originam pedaços de chão incapazes de constituir meio de vida para os respectivos donos, que se vêem coagidos ao êxodo ou ao trabalho rudimentar, suplementado pelo salariado na vizinhança, com grave dano para a coletividade.

De passagem, convém referir que a reforma agrária na zona oriental da Alemanha, quinhoando os novos proprietários com parcelas tão pequenas que se tornam antieconômicas, induz muita gente a acreditar que foi realizada de propósito com o fito de estatizá-las posteriormente.

Conforme as condições naturais, variará o tamanho da unidade econômica, que poderá ser pequeno, ou grande, porquanto o que é grande sob o ponto de vista métrico nem sempre o é sob o ponto de vista econômico.

De uma maneira geral, pode-se dizer que o tamanho mínimo de uma propriedade florestal, por exemplo, deve ser tantas vezes maior do que o de uma propriedade agrícola, quantos são os anos de crescimento da árvore que vai nela ser explorada. A razão é simples: a propriedade agrícola dá uma produção anual e a propriedade florestal, para dar uma produção anual, precisa ter uma plantação multiplicada pelo número de anos de crescimento da planta.

Assim, feito o corte de um talhão da floresta em certo ano, é-ê replantado imediatamente, fazendo-se no ano seguinte o corte e replantio do talhão, contíguo, e assim por diante.

Analogamente, pode-se também afirmar que uma fazenda de pecuária em terras de «campos» há-de ser, em regra, tantas vezes maior que outras em terras de «matas» ou «culturas», quantas forem as reses que suporte por unidade de superfície.

Ora, justamente essas duas formas de exploração da terra, a florestal e a pecuária, deparam no nosso território as mais extensas oportunidades, com as montanhas, apropriadas a ambas, e os campos, sobretudo à segunda.

Se o projeto institui a unidade econômica rural e busca preservá-la, não chega, todavia, ao extremo de excluir o seu múltiplo, porque isso atentaria contra a realidade, uma vez que é impossível evitá-lo, por enquanto, em regiões de população rarefeita, sem mercados, sem transportes, sem vida, dotadas de menos pontos ganglionares de economia fechada.

Assim, pois, o múltiplo da unidade econômica, que vai da média à grande propriedade, terá de subsistir necessariamente por motivos sociais, nesse caso e no de colônias indígenas, colônias agrícolas militares, colônias escolas, assim como poderá subsistir contingentemente fora dêles, desde que, situada a distância que não a torne submarginal para a agricultura, se apresente razoavelmente «produtiva».

Não se abriu nenhuma luta contra a grande propriedade em geral, senão apenas contra aquela que, podendo ser produtiva em virtude do seu solo e da sua situação, deixa de o ser para se tornar simples instrumento de especulação imobiliária de seus donos, que com elas manobram ao compasso da valorização.

Essa propriedade latifundiária, guardada pelos donos sem qualquer preocupação agrícola, em zonas densamente povoadas, onde tantos homens válidos clamam por terra para trabalhar, constituiu evidentemente alvo de ataque: ou se defende, convertendo-se em exploração econômica, ou desaparecerá absorvida pela desapropriação (arts. 7.º, 9.º, 28 d e § único).

Não podia o projeto deixar de adotar como aspiração, tendência e diretriz, a pequena propriedade, desde que a estatística demonstra que, divididos os imóveis por classe de área, a renda média unitária dos pequenos é muito superior à dos grandes.

A vista da estatística, a questão do tamanho do imóvel rural poderia até resolver-se, de maneira absoluta, pela preferência, pura e simples, da classe de área de maior renda média, se a geografia não interviesse com a sua ressalva, para mostrar que a pequena renda média unitária de numerosos imóveis representa uma fatalidade do seu solo, de modo que, diminuída a sua área, deixarão de servir como meio de vida de uma família...

Com este temperamento trazido pela geografia, devem ser agora invocadas as reais vantagens da pequena propriedade, geralmente reconhecidas no mundo inteiro, a saber, a social, da distribuição da riqueza, a econômica, do fomento da produção, e a política, da consolidação da democracia.

Com a primeira, extingue o motivo de atrito oriundo da desigualdade dos meios de produção entre os lavradores, da concentração da propriedade; com a segunda, tende a eliminar a falta ou escassez de produção resultante do alargamento ou do cultivo extensivo de verdadeiros latifundiários; com a terceira, afastada a inquietação política, porque a posse da terra fortalece o sentimento de independência individual e, por conseguinte, o amor da liberdade, o apêgo à democracia.

Há na opinião pública de todo o mundo, pronunciada repugnância para a concentração da propriedade, que, tendendo a criar o contraste da miséria, incorre no conhecido anátema bíblico: «Ai dos que juntam casa a casa, achegam campo a campo, até que não haja mais lugar, de modo que fiquem sós no meio da terra».

Por outro lado, crescendo a população quase por toda parte, mormente no nosso país, cumpre que outro tanto suceda à produção, para o que há de abolir tanto o latifúndio que não produz, porque o dono espera apenas a valorização imobiliária para negociá-lo, como o que produz insuficientemente, porque o dono, possuindo outros cabedais, dêle se alheia.

Finalmente, quanto maior fôr o número de propriedades rurais que se estabelecerem em condições de sobreviver, tanto mais viva será, na comunidade, a sensação de segurança, a atração do lar, a aptidão das iniciativas, a aversão à ditadura.

Bem avisada, pois, andou a Constituição, quando previu a justa distribuição da propriedade, preceito que, dentro do quadro constitucional, o anteprojeto de lei agrária procura tornar realidade, facilitando, direta e indiretamente, o acesso à terra aos que nela queiram trabalhar (Cons. art. 147).

V

CADASTRO TERRITORIAL

Foram ainda os progressos ocorridos no âmbito da geografia física e humana do país, que mais contribuíram para que o anteprojeto tomasse a iniciativa de dar remate à louvável evolução que vinha sofrendo o nosso registro de imóveis, completando-o com o cadastro territorial, cuja falta lhe reduzia consideravelmente o préstimo, a ponto de provocar o clamor quase unânime de juristas e economistas.

Ao afirmar, na comissão encarregada de elaborar o anteprojeto da Constituição de 1934, que «num país sem cadastro não há nada que possa tornar certa a propriedade», o Sr. João Mangabeira apenas feria com mais força uma tecla em que já haviam batido muitos juristas, a começar daqueles que, em particular, versaram o assunto, aliás com proficiência, após o Código Civil, os Srs. Lisipo Garcia e Filadelfo Azevedo.

Faltava até agora uma iniciativa no sentido de realizar essa aspiração, mas o anteprojeto se animou a tomá-la, devido ao impulso dado, nestes últimos anos, à feitura da carta geral do Brasil não só pelo levantamento de centenas de coordenadas geográficas, como pela obtenção de fotografias aéreas de cerca de 60% do território, a cujo aproveitamento ora se procede no Conselho Nacional de Geografia.

Não se fêz sem primeiro procurar ali, com o esclarecido beneplácito do Sr. Leite de Castro, o autorizado assentimento do professor Alírio de Matos, a cujo cargo se acha a cartografia, a fim de assegurar-se das possibilidades técnicas de se efetivar a inovação há tanto tempo reclamada.

A organização de um cadastro, para oferecer plena segurança, precisa relacionar as partes com o todo, fazendo a projeção cartográfica das primeiras no segundo, isto é, o enquadramento das propriedades particulares no mapa geral do país para esse fim convenientemente dividido e desdobrado.

Daí a exigência da planta do imóvel e do seu enquadramento no mapa geral do país, para que a primeira seja previamente reduzida a uma escala única, na qual se transportará para uma folha-base, submúltipla do segundo (art. 122 § 2.º).

Não basta ter a preocupação da planta individual do imóvel: importa associar-lhe a preocupação coletiva, sem o que se dariam interpenetrações territoriais, sobre cuja extensão permaneceria incerta a propriedade.

O processo de efetivação do cadastro e o código de localização dos imóveis nas folhas-base e destas na carta geral do país ficaram, como era natural, para o regulamento a ser expedido com o concurso do Conselho Nacional de Geografia (arts. 135 e 145).

Assim, se atingirá a meta final entrevista pelo Código do Processo Civil quando manda, na divisão de terras, levantar a planta, fixando pontos certos e estáveis no imóvel, de maneira que possa incorporar-se à carta geral cadastral (Cod. do Proc. Civ., 432, III).

Ao contrário do que talvez se supunha, vários marcos indicam e facilitam o caminho até a meta, entre os quais o fato de se facultar ao pobre o serviço gratuito do agrimensor, para levantamento da planta com papel, tinta e instrumentos da administração pública e o de existirem plantas de centenas de milhares de imóveis, agora avocadas aos cartórios de registro para uso dos interessados (arts. 129 e 132).

A propósito do primeiro fato, convém advertir que a gratuidade do serviço do agrimensor não passa de cumprimento do dispositivo da Constituição, segundo o qual «o poder público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados» (Const. art. 141 § 35). Aliás, uma vez que se exige a planta, essa gratuidade poderia ser até inferida do benefício da justiça gratuita que compreende os honorários do perito (Cod. do Proc. Civ., art. 68, V).

Quanto aos imóveis rurais, além disso, o próprio anteprojeto, em capítulo anterior, favorece o advento do cadastro, com a nova disciplina das transmissões, impeditiva de excessiva fragmentação, cujo reflexo seria a impossibilidade do ajustamento na representação cartográfica normal e, eventualmente, a necessidade de suplementar a inscrição cartográfica real com uma folha pessoal coletiva.

No tocante aos imóveis urbanos, falta uma disciplina uniforme, pois prevalece a legislação municipal, que oferece enorme diversidade. Está se tornando cada vez mais aconselhável a reunião de uma conferência interestadual de planejamento urbano, com prévia distribuição da agenda dos trabalhos, a fim de estudar os meios de imprimir certa ordem à regulamentação do assunto através de todo o território nacional.

Os problemas de loteamento e zoneamento dos imóveis urbanos clamam, por toda parte, por soluções menos fragmentárias e episódicas, tanto mais quanto se relacionam com a vida rural. A reserva de terras para logradouros públicos, de que era ciosa a legislação reinol, caiu praticamente no olvido das comunas.

Além disso, problemas aparentemente menores perturbam grandemente o registro de imóveis, como a constante mudança de nome das ruas e logradouros, que constitui verdadeiro flagelo para os que, no fôro e nos cartórios, são obrigados, por dever de ofício, a identificar bens de raiz. As autoridades que, sob este ou aquele pretexto, empreendem a mudança de nomes, de certo não percebem o transtorno que vão causar às mais sérias relações jurídicas.

Outro tanto sucede com a freqüente mudança de numeração dos prédios, resultante da construção de novos no intervalo de outros antigos, a qual traz consigo a necessidade de sucessivas averbações no registro de imóveis. Essa instabilidade poderia ser facilmente eliminada através de todo o país, com o singelo expediente de tomar como base da numeração a metragem das ruas.

Sem embargo da diferença das duas situações, a rural e a urbana, que será levada em conta na regulamentação do cadastro, aplica-se bem a ambas o processo escolhido para formá-lo, que é o da exigência de plantas, levantadas progressivamente por iniciativa das partes, à medida que haja mutações no domínio.

Ao dispensar a prova retrospectiva do domínio nas operações do Banco Hipotecário do Brasil, contentando-se com o título inscrito e a respectiva planta, o anteprojeto de lei agrária procura consolidar o princípio da fé pública, que, extraído da presunção legal vigente, protege os contratos feitos por terceiro de boa fé com base no registro (Cod. Civil, art. 859; Anteprojeto, art. 104).

Conquanto haja sido inferido de um texto que, na sua fonte, se apresenta menos fecundo, o princípio se harmoniza, no nosso direito, com um conjunto de dispositivos

outros que também protegem, em diversas situações, o terceiro de boa fé, relevando notar que, para a caracterização desta no adquirente, a posse do alienante há-de ser levada em conta, o que diminui consideravelmente o risco de uma trapaça.

Aliás, esse risco já está, na maior parte, eliminado com o princípio da continuidade do registo, introduzido na regulamentação dêste, talvez com excesso de poderes, por fim ratificado em lei, pelo descortínio jurídico do Sr. FILADELFO AZEVEDO, a quem ainda se deve creditar pela pertinácia com que vem sustentando a conveniência de fazer prevalecer, sobre a segurança jurídica absoluta, a segurança do comércio, a facilidade dos negócios e do crédito.

Todos quantos já obtiveram, ou tentaram obter, financiamento mediante hipoteca — e numerosos funcionários estão nesse caso — sabem, por experiência própria, o tormento que representa reunir a documentação exigida para a prova retrospectiva da propriedade que, na época do rádio, da aviação e da energia atômica, continua a ser realmente diabólica.

Não é possível, pois, pensar em um sistema completo de crédito agrícola sem primeiro desimpedir o caminho do crédito real pela abolição de um formalismo que o torna deveras proibitivo, pelas despesas pelas canseiras, pelas delongas.

Aliás, o fenômeno do formalismo oferece, entre nós, um cunho de impressionante generalidade, como já tive ensejo de documentar em monografia sobre a circulação de mercadorias, — fazendo o brasileiro perder em trâmites inúteis grande parte do tempo que devia dedicar ao trabalho, o que acentua o caráter instantâneo e premente da reforma legislativa inicialmente aludida, cujo advento encontraria precisamente nos registos públicos, dos quais só o imobiliário foi revisto no ante-projeto, um campo de eleição para extensas inovações simplificadoras e sistematizadoras.

VI

CONCLUSÃO

Aí estão as linhas de cumiada das principais zonas de contacto entre a lei agrária e a geografia, cada uma das quais se presta, sem dúvida, a largo estudo, mas que não teria cabimento nesta ocasião, em que, aliás, tanto já se abusou da paciência do auditório.

A fria aproximação estabelecida entre as duas não deve, porém, fazer esquecer que, pela consulta aos dados da segunda, a primeira não procurou senão acertar, usando de meios seguros para obter seu fim último, que é aumentar a renda do homem do campo, levantar o seu padrão de vida, dar-lhe o quinhão de bem estar compatível com a dignidade humana.

Ao calor dêsse propósito, o Conselho Nacional também há-de empregar o melhor de sua diligência no sentido de acudir aos deserdados e esquecidos de todos os tempos, sem o que o povo, de cujo anseios é o natural depositário, não lhe perdoará, de certo, a dor de o desamar.

Antes de concluir, desejo exprimir dois sentimentos: de alegria, por falar nesta casa, tão cara à minha sensibilidade, onde domina a figura ilustre e respeitável do embaixador JOSE' CARLOS DE MACEDO SOARES; de confiança, por fiar em que o Congresso, na sua sabedoria, elabore, com o subsídio que lhe foi remetido pelo presidente DUTRA, uma lei de rendição da nossa vida rural, a fim de que não mais se diga no futuro que o nosso homem do campo nasce na fé, vive na esperança e morre na caridade!

INSTITUTO GAÚCHO DE REFORMA AGRÁRIA
DIVISÃO DE GEOGRAFIA E CARTOGRAFIA
Seção Cultural e Setor do Diretório Regional
de Geografia - IBGE
BIBLIOTECA GEOGRÁFICA