

A reforma agrária como modalidade de concretização dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais

JACQUES TÁVORA ALFONSIN

SUMÁRIO

1. Legitimidade ativa dos agricultores sem terra. Direitos e interesses que lhe são próprios, extensivos a terceiros, no processo de reforma agrária. 2. Legitimidade passiva. A responsabilidade pela implementação de políticas públicas protetivas dos Desca, do tipo reforma agrária, é somente do Estado? 3. Abrangência do objeto. A nunca demais lembrada diferença entre o valor de uso (terra de trabalho) e o valor de troca (terra de exploração).

Desde a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, o debate sobre a conveniência e a oportunidade da reforma agrária para o País parece ter dado mais atenção aos objetos do que aos sujeitos dessa forma de desenvolvimento.

Uma das principais razões para isso reside no fato de o art. 185, II, da referida Carta ter previsto como imune à desapropriação, para fins de reforma agrária, a chamada "propriedade produtiva", numa clara confirmação da análise que Norberto Bobbio já fizera da história desse direito¹.

Pelo que se depreende do estudo de Luiz Edson Fachin e José Gomes da Silva, *Comentários à Constituição Federal* (Rio de Janeiro: Ed. Trabalhistas, 1991. p. 56), a simples compreensão do que possa ser enquadrado como um espaço rural adequado à hipótese prevista constitucionalmente envolve a superação de ambigüidades quase invencíveis.

¹ "O reconhecimento gradual das liberdades civis, para não falar da liberdade política, é uma conquista posterior à proteção da liberdade pessoal. Quando muito, pode-se dizer que a proteção da liberdade pessoal veio depois do direito de propriedade. A esfera da propriedade foi sempre mais protegida do que a esfera da pessoa" (*A era dos direitos*, p. 123)

Jacques Távora Alfonsin é Professor.

Síntese da contribuição do autor à Conferência Nacional de Exigibilidade dos Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, Rio de Janeiro, abril de 1997.

Não só pelo fato de a Constituição ter referido propriedade (denominação mais apropriada ao direito do que ao imóvel) como pelo fato de que, conforme os mesmos autores, a Constituição “introduziu o conceito de “propriedade produtiva”, não diferenciando se o adjetivo “produtiva” refere-se à produção em concreto (estar produzindo) ou à produção em abstrato (poder produzir). O texto do parágrafo único do art. 185 induz ao absurdo que é a última hipótese (produção em potencial)”.

Ainda que essa exegese possa ser cogitada, porém, eles não hesitam em dissipar o nevoeiro baixado pela falta de clareza do texto, advertindo:

“Todavia, o teor do art. 184, que abre o capítulo, é taxativo: o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social é desapropriável para fins de reforma agrária. Logo, embora a Constituição tenha previsão de “tratamento especial” à “propriedade produtiva”, quando esta, mesmo que potencialmente produtiva, não esteja produzindo e cumprindo todos os requisitos da sua função social (art. 186 da CF), pode ser tida como desapropriável”.

Se um tal raciocínio encontra apoio numa interpretação sistemática da CF, para a qual ainda pode ser lembrado o capítulo dos direitos e garantias individuais e coletivos, em que se dispõe que “a propriedade atenderá a sua função social” (art. 5º, XXIII), ele também parece mais afinado com os próprios fundamentos do nosso ordenamento constitucional que os arts. 3º e 4º pretenderam explicitar.

Ali se determina que, entre os “objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil” estão os de “garantir o desenvolvimento nacional”, “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (incisos II e III do art. 3º); a República Federativa do País, de outra parte, rege-se, nas suas relações internacionais, pelo princípio da “prevalência dos direitos humanos” (inciso II do art. 4º), entre outros.

Assim, parece indispensável que se enfrente, antes do mais, algumas perguntas de difícil resposta que estão implicadas na exigibilidade dos Desca, particularmente aqueles que “dependem” da reforma agrária. Esse tipo de política pública, como meio de desenvolvimento, gera algum tipo de direito?

Todas as disposições constitucionais relacionadas com políticas públicas, metas

programadas para o futuro, especialmente aquelas que visam diminuir as desigualdades sociais, têm merecido atenção redobrada de quantos se dedicam ao seu estudo e procuram entender as razões históricas da sua pouca ou nenhuma eficácia.

É claro que os Desca, aqui entendidos segundo a extensa compreensão que lhes dá o Direito Internacional e, por exemplo, a Resolução 2.200-A, da Assembléia Geral das Nações Unidas de 16 de dezembro de 1966, ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992, estão envolvidos na implementação de tais políticas – a reforma agrária entre elas – existindo base jurídica para que, além dos direitos e garantias fundamentais do Título II da Constituição Federal (arts. 5º/17), e de todo o capítulo dedicado à dita reforma (arts. 184/191), a sua exigibilidade ganhe poder de maior respeito e operacionalidade, também sob a disciplina dos compromissos que o País assumiu, solenemente, em suas relações jurídicas externas.

Seja num processo administrativo que prepare uma desapropriação de latifúndio rural, seja numa ação judicial relacionada com a mesma desapropriação, com a posse ou a propriedade agrárias, é sabido que nem sempre o ordenamento jurídico interno e específico do País, para a matéria em discussão, está equipado para preencher todas as lacunas e vencer todas as antinomias, particularmente em se considerando que as urgências sociais já nem questionam por décadas, mas quase que por meses, leis que entraram em vigor para realidades superadas.

No que toca aos Desca, por exemplo, talvez não se tenha valorizado, suficientemente, o parágrafo segundo do art. 5º da Constituição Federal de 1988, o qual amplia, significativamente, o campo de cogitação das normas jurídicas aplicáveis em tais casos:

“Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Alguns dos instrumentos jurídicos internacionais, ratificados pelo Brasil, como a Resolução supralembrada, pode melhor garantir a exigibilidade daqueles direitos, e de maneira expressa, num contexto de reforma agrária. Note-se o que dispõe o art. 11 da mesma Resolução:

1. Os Estados-partes no presente pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados-partes no presente pacto, "reconhecendo o direito fundamental de toda a pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessários para":

a) melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e "pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários", de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;

b) assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

Pode-se pôr em dúvida, mesmo assim, os efeitos jurídicos de uma tal disposição, em favor dos Desca implicados na reforma agrária, sob o argumento de que o parágrafo segundo do art. 5º da CF não fala em resolução e sim em tratado internacional.

O estudo do Dr. Antonio Augusto Cançado Trindade, sobre *A proteção internacional dos direitos humanos* (São Paulo : Saraiva, 1991) oferece resposta a uma tal impugnação, sob luz dificilmente questionável, já que é a condição de *vítima* do desrespeito aos direitos humanos, o critério decisivo para a solução de um tal impasse².

² A despeito de sua diversidade, constitui traço distintivo do *rationale* dos tratados e instrumentos de direitos humanos o de que se dirigem eles à proteção de seres humanos e de que a solução de

Para quem não ignora, portanto, as urgências sociais que estão à espera da reforma agrária, é pouco convincente, argumentar-se que as vítimas da não-realização da reforma agrária não sejam, num primeiro plano, os agricultores pobres sem terra, os marginalizados, os excluídos pela concentração do espaço rural ocioso, e, num segundo momento, por via de consequência, a população toda do País, privada de uma produção maior e mais adequada às suas necessidades básicas, de uma circulação de produtos agrícolas menos gravosa, e de um consumo mais barato e socializado.

Se ainda remanescer alguma dificuldade, assim, para se reconhecer a realização da reforma agrária como parte integrante de um direito coletivo ao desenvolvimento, os efeitos jurídicos imediatos daquelas disposições constitucionais supralembreadas e dos pactos internacionais assinados pelo Brasil, direta ou indiretamente ligados à questão, têm de ser respeitados, quando menos, como eficácia geradora de titularidade subjetiva dos direitos humanos (aí incluídos os Desca), em favor dessas mesmas vítimas (1 e seguintes, *infra*).

Aí elas podem e devem ser reconhecidas como os verdadeiros sujeitos desse "direito à função social" (!) sabidamente não cumprida por grande parte dos latifundiários brasileiros. O conhecimento, a identificação precisa e o respeito devido a tais titulares de direitos, como tentar-se-á justificar a seguir, fazem parte integrante da sustentação política e da legitimidade jurídica da reforma agrária, como forma do desenvolvimento nacional impedido ou retardado pela histórica violação daquele mesmo princípio constitucional.

Os Desca implicados nos esforços de resposta a uma tal iniciativa que, a par de lhes interessar diretamente, se reflete no abaste-

reclamações neste campo deve assim ser guiada e basear-se no respeito aos direitos humanos. Na implementação desses tratados e instrumentos, dirigidos à proteção da parte ostensivamente mais fraca (as supostas vítimas), o elemento do "interesse público" comum ou geral ou *ordre public* exerce um papel proeminente. Esses mecanismos se complementam uns aos outros no desempenho de suas funções e na realização de seu propósito comum de assegurar uma proteção *eficaz* e cada vez mais extensa dos indivíduos lesados. O foco de atenção principal transfere-se assim da questão tradicional da delimitação de competências à do grau ou qualidade da proteção a ser estendida às pessoas vitimadas. (p. 3, grifos do autor).

cimento de produtos alimentícios para todo o país, como já se lembrou acima, exigem investigação criteriosa das titularidades subjetivas correspondentes, hoje mal identificadas nos muitos acampamentos e assentamentos patrocinados por esses sujeitos de direitos – seja de direitos subjetivos, seja de interesses legítimos, seja de destinatários da função social das propriedades alheias ou das políticas públicas relacionadas com a terra (2 e 3 infra).

A exigibilidade de tais direitos, assim, impõe-se analisada, ainda que de maneira muito superficial, sob três linhas principais de abordagem: a da legitimidade ativa desses sujeitos de direito em participarem dos processos de planejamento, execução e avaliação da política de reforma agrária; a da legitimidade passiva de todo esse processo, aí compreendida a responsabilidade do Estado e a do chamado “livre mercado”; a da abrangência do objeto de desenvolvimento perseguido pelo mesmo processo.

1. LEGITIMIDADE ATIVA DOS AGRICULTORES SEM TERRA. DIREITOS E INTERESSES QUE LHE SÃO PRÓPRIOS, EXTENSIVOS A TERCEIROS, NO PROCESSO DE REFORMA AGRÁRIA

Algumas questões processuais ligadas à presença de grupos humanos, não necessariamente pessoas jurídicas, e à sua representação perante Poderes Públicos, inclusive em Juízo, têm aparecido, com frequência, nas ações reivindicatórias e possessórias de grande número de réus, como ocorre, frequentemente, quando em disputa de latifúndios rurais ou urbanos.

O MST, sabidamente, não tem personalidade jurídica. Isso não tem impedido muitas liminares e sentenças deferidas contra grupos de agricultores sem terra, de serem executadas contra os “integrantes do MST”, sem outra preocupação maior com a identidade, o número ou a qualificação dos RR., salvo para enquadrar criminalmente algumas das suas lideranças, conforme o caso.

Se ao Movimento referido se atribui legitimidade passiva, há que se explicar a razão da resistência que ele sofre quando, em vez de réu, é autor.

Um exemplo bastante expressivo de solução desse problema – e a favor da legitimidade ativa do MST – ocorreu na Justiça Federal em Santa Maria, no Rio Grande do Sul, em ação cautelar de produção antecipada de prova

relacionada com o tipo de propriedade exercido numa tal “Fazenda Alvorada”, sob a jurisdição e competência daquele Juízo. Nessa ação, o MST requereu que fosse admitido como assistente do Inbra. Parte do despacho do juiz parece conveniente ser transcrita:

“Efetivamente, no caso em pauta, é possível admitir-se a existência de interesse jurídico de parte do MST, representado pelos requerentes (a decisão está se referindo a alguns agricultores sem terra que se afirmavam representantes do MST interessados em assistir o Inbra, no feito), no sentido de que o processo em tela tenha solução favorável ao Inbra. Assim sendo, capaz de vislumbrar-se, a figura do assistente, lembrando-se, a propósito, que tal assistência refere-se a este processo que trata especificamente da Produção Antecipada de Prova Pericial. Obviamente, o MST, representado pelos requerentes, admitido como assistente, recebe o processo no estado em que se encontra, de sorte que o técnico por eles indicado acompanhará a perícia, a partir de agora, como auxiliar do assistente técnico do Inbra. Intimem-se, inclusive, o Perito e os assistentes técnicos da admissão do assistente técnico do Inbra. Intimados os requerentes, representantes do MST, deverão eles comunicar tal admissão ao engenheiro-agrônomo que indicaram, que poderá, se quiser, acompanhar os trabalhos do Perito e dos assistentes técnicos, na qualidade de auxiliar do Assistente Técnico do Inbra. Santa Maria, 16 de outubro de 1995. Hermes Siedler da Conceição Junior. Juiz Federal”.

É coisa para se estranhar, pois, que o protagonismo das políticas públicas de reforma agrária ainda seja visto sob tanta reserva, quando ele é reivindicado pelos principais interessados nela, ou seja, os próprios agricultores sem terra.

Essa questão, a rigor, nem é nova; que o testemunhem os interesses difusos, para se lembrar uma analogia mais à mão. Pontes de Miranda já chamava a atenção para essa possibilidade³.

³ Grupo de pessoas não-organizado de modo a compor pessoa jurídica, pode ter interesses. O sistema jurídico seria falho se não visse esse fato da vida social e, pelo menos em espécies mais relevantes, não tutelasse esses interesses (e.g., art. 1669, *verbis* “em favor dos pobres”, “estabele-

A indeterminação “jurídica” (!) do sujeito, portanto, parece não poder se constituir em obstáculo igual ao de se proibir o acesso à Justiça de direitos e interesses que, comprovadamente, não são adjudicáveis *prima facie* a pessoas determinadas e, como o ensinamento supra dá a entender, não é somente sobre interesses difusos que tal legitimidade pode ser reconhecida.

Wilson de Souza Campos Batalha, no seu estudo sobre *Direito processual das coletividades e dos grupos* (1991), classifica os interesses passíveis de proteção pela via judicial, em vários tipos que, sem dúvida, comportam indeterminação, mesmo que provisória, dos sujeitos⁴. Lembrando lição de Francesco Carnelutti, o mesmo autor situa a conjuntura sob a qual pode-se dar a instrução processual dos conflitos submetidos a juízo⁵.

cimentos de caridade”, “de assistência pública”). A atribuição de direitos ora é a todos referidos, ora a alguns entre eles; de modo que, algumas vezes, há apenas elipse (“estabelecimentos de caridade”, em vez de “os estabelecimentos de caridade da vila tal”) ou outra indeterminação transitória (disposição testamentária a favor de pessoa incerta cuja identidade fique por se averiguar, art. 1667, II; legado alternativo. (Rio de Janeiro : Borsoi, 1970. p. 168)

⁴ O direito de ação é vinculado ao interesse e o interesse comporta a seguinte classificação genérica:

– interesses individuais, interesses gerais (políticos, sociais, econômicos), – interesses coletivos (sindicais), – interesses grupais (associativos, comunitários), – interesses populares (pertinentes a cidadãos, pessoas físicas), – interesses difusos protegidos por ações civis públicas. (São Paulo : LTR, 1991. p. 38).

⁵ ...pode ocorrer que a pretensão ou a resistência afetem, ao invés de um único conflito de interesses, a uma série indeterminada de conflitos semelhantes; nesse caso, fala-se em lide coletiva ou lide de categoria. O *quid novi* da lide coletiva consiste, portanto, na relação da pretensão ou da resistência com uma categoria de conflitos, ao invés de um conflito singular. Os conflitos de categoria sempre existiram; não obstante, para que esses conflitos se transformem de potenciais em atuais e adquiram aspecto de lide é necessário que a categoria revista uma certa organização, de maneira que uma ou mais pessoas administrem seus interesses e mantenham assim uma pretensão para tutela daqueles, ou oponham uma resistência. A lide coletiva é um fenômeno que se manifestou e se desenvolveu quando, desviando-se os conflitos dos indivíduos às categorias, primeiramente no campo das relações de trabalho, começou o movimento de organização destas e se realizaram atos de pretensão ou de resistência dirigidos à tutela de toda uma categoria de interesses”. (Ibidem, p. 39-40).

Entre os interesses grupais (associativos, comunitários), o Dr. Batalha localiza aqueles que se enquadrariam nos incisos XVII a XXII do art. 5º da CF, em moldura na qual são visíveis as possibilidades de se integrarem tanto pessoas jurídicas como até, na expressão do próprio autor, “grupos inorganizados”..., o que parece abrir espaço para um tipo mais próximo de classe, como, por exemplo, “pobre” ou “excluído”.

É precisamente nesse contexto que os Desca aqui estudados parecem encontrar a sua melhor fonte, não só de compreensão, como de legitimidade. Tais direitos derivam de situações humanas limites, para as quais a lei, por mais sábia e adequadamente baixada, nunca encontra resposta plenamente satisfatória. Estamos nos referindo aos estados de necessidade, sejam os individuais, sejam os sociais.

Uma necessidade vital não satisfeita, do tipo pão e casa, por exemplo – coisa tão tragicamente comum neste final de milênio –, não questiona apenas o ordenamento jurídico. Ela põe em causa o Estado, a sociedade civil, a economia, o mercado, a cultura, a “realidade” de se viver num espaço e entre pessoas civilizadas. Ela nega, por si só, a dignidade da pessoa humana e, conseqüentemente, a sua própria condição de cidadania.

A esse propósito, Maria José Afion Roig, em artigo de doutrina que integra a coletânea de estudos reunida por Jesús Ballesteros sob o título *Derechos Humanos* (Madri : Tecnos, 1992), insiste em advertir sobre a pouca atenção que se dá ao truismo de que o reconhecimento da dignidade humana não ganha nenhum sentido sem a satisfação efetiva das suas necessidades vitais⁶.

⁶ reconhecer, exercer e proteger um direito básico significa, em última instância, que se pretende satisfazer uma série de necessidades, entendidas como exigências que se considerem ineludíveis para o desenvolvimento de uma “vida digna”; – Não elegemos nossas necessidades e elas não são algo sobre o que possamos ter uma atuação positiva ou não; – Não temos porque justificar nossas necessidades com razões, para dizer que uma necessidade existe – Elas nos colocam em relação direta com a noção de dano, privação ou prejuízo grave para a pessoa – ...o prejuízo, ou grave detrimento manter-se-á exatamente nas mesmas condições, salvo o caso de a necessidade ser satisfeita, cumprida ou realizada, pois não há nenhuma possibilidade alternativa para se sair dela – ... assim, (na necessidade) não se trata de contratempos, problemas ou prejuízos passageiros, mas sim de uma “degeneração” permanente da qualidade de vida

Pela relevância dessa análise, a busca da legitimidade, capaz de fundamentar as garantias de eficácia para as normas jurídicas que pretendam sustentar os direitos implicados na satisfação das necessidades vitais, exige tratamento interdisciplinar ou, para pesar dos positivismos estritamente formais, meta-jurídico. É o que parece concluir a mesma autora⁷:

Para a reivindicação imperativa de um direito desse tipo, Roig aponta dois passos que, a rigor, nem necessitam de justificação; segundo ela própria, *o primeiro, que a existência de uma necessidade implica diretamente a sua satisfação e o segundo, que essa satisfação constitui um direito. (...) Pode-se caracterizar uma necessidade como aquilo que, por definição, "tem um direito à sua satisfação" (...) e os direitos humanos como exigências precisas para a satisfação de necessidades.* (idem, p. 109).

Como se observa, a exigência (?) da personalidade jurídica para um determinado grupo de pessoas, portadoras de direitos e, ou interesses, protegidos pela CF no Capítulo Dos direitos e deveres individuais e coletivos e por ela previstos como objetivos da própria República ou de políticas públicas específicas, previstos também em convenções ou pactos internacionais assinados pelo Brasil, não pode mais barrar o acesso coletivo de tais pessoas aos Poderes Públicos, aí incluído o Judiciário.

2. LEGITIMIDADE PASSIVA. A RESPONSABILIDADE PELA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PROTETIVAS DOS DESCA, DO TIPO REFORMA AGRÁRIA, É SOMENTE DO ESTADO?

Quem deve respeito, efetivamente, aos direitos humanos, os Desca entre eles? contra quem tais direitos podem ser "cobrados"? Existe mesmo uma completa impossibilidade de o chamado livre mercado ser responsabilizado

humana que há de manter-se até que se obtenha uma satisfação (p. 102-103, tradução livre, nossa).

⁷ Quando confrontamos os direitos com a realidade (...) põe-se em relevo muitas variáveis que, desde logo, não são somente éticas, mas também econômicas, políticas, culturais ou sociais. Essa perspectiva relacional ou contextualizada exige tomar como ponto de referência, para compreender o desenvolvimento desses direitos e sua razão de ser, a tríplice esfera na qual eles têm lugar: a jurídica, a moral e a econômico-política; seu fundamento, portanto, somente pode situar-se no vigeno desses três âmbitos. (Ibidem, p. 106).

pela violação dos Desca? Não existe nenhum "interesse difuso" que, em vez de ser protegido como autor, possa ser perseguido como réu?

Por mais estranhas que possam parecer algumas dessas questões, elas estão por trás de muitas decisões administrativas e de muitas sentenças que somente não reconhecem como adjudicáveis determinados direitos porque a responsabilidade que eles geram está tão escondida no tecido social e é tão trabalhoso o esforço indispensável à sua imputação, que a saída mais à mão é a do seu "não-conhecimento".

Em todo o caso, mesmo sob visível reducionismo, há que se aproximar a lente compreensiva de exigibilidade dos Desca, em matéria de reforma agrária, daqueles espaços jurídicos de difícil demarcação nos quais os direitos humanos em geral perdem densidade reivindicatória, exatamente por uma cultura interpretativa do direito positivo, pouco interessada em aprofundar conceitos e fundamentos que, a partir dele próprio, devem se desdobrar.

Não faltam advertências a respeito, algumas estreitando, outras alargando a rede de abrangência do ordenamento jurídico positivo, em relação aos direitos humanos. Mesmo que as dificuldades, aí, sejam grandes, até mesmo no que concerne àqueles que já obtiveram ingresso em capítulos constitucionais do tipo "direitos e garantias individuais" e "direitos sociais", como testemunham alguns dos dispositivos constantes dos artigos 5º e 6º da Constituição Federal, elas têm de ser enfrentadas.

Bobbio, aqui já lembrado, reluta até em nominar como "direitos" os ainda "não constitucionalizados", entre os quais se encontram muitos dos Desca voltados para o futuro (preservação dos direitos de gerações que estão por vir, onde a proteção do meio ambiente, por exemplo, está longe de consultar apenas os interesses imediatos de hoje). Ele prefere a palavra "exigências"⁸, expressão que Maria J. A. Roig também usa, como já se viu acima, embora em contexto no qual o poder jurídico do sujeito ao qual ela se refere seja bem maior.

⁸ "Pode-se sugerir aos que não querem renunciar ao uso da palavra "direito" mesmo no caso de exigências naturalmente motivadas de uma proteção futura, que distingam entre direito em sentido fraco e um direito em sentido forte, sempre que não quiserem atribuir a palavra "direito" somente às exigências ou pretensões efetivamente protegidas" (op. cit., p. 79).

Jean Carbonnier, depois de distinguir os motivos históricos das diferenças entre o direito de propriedade e o direito à propriedade, sublinha o fato de a última expressão ter sido usada, exatamente, pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, o que permite entender-se como sendo o *acesso* a um tal direito aquilo que o constituiria como direito humano. A conclusão que ele tira daí, porém, no que se refere à exigibilidade de um tal direito, não deixa de ser irônica⁹.

São testemunhos da complexidade inerente ao exercício de direitos que, queira-se ou não, somente alcançam eficácia num ambiente “adjetivado” por outros direitos – o assim chamado *livre mercado*.

A obviedade de que nem de reforma agrária, todavia, como urgência imposta pela mais elementar justiça social, estar-se-ia tratando, hoje, se não fossem os efeitos desse tipo oneroso de distribuição do espaço rural, serve quando menos de advertência para o fato de que um tal questionamento precisa ser levado adiante, sob pena de se prosseguir considerando como fatalidade o perverso princípio de que o verdadeiro “governo” do Estado e das leis é o de reparar os excessos e estragos que a tal “liberdade” desencadeia, seja contra o *direito*, seja contra a *economia*, seja contra a *sociedade*, seja contra o *ambiente*.

Antonio-Luiz Martinez Pujalte, na mesma coletânea de estudos sobre direitos humanos, acima referida, faz expressa menção aos modernos esforços que se estão desenvolvendo no sentido de se operacionalizar a defesa desses direitos; não somente “frente ao Estado”, mas também “frente ao mercado”¹⁰ e, pela *inalie-*

⁹ A Declaração Universal dos Direitos do Homem afirma, em seu artigo 17, que toda a pessoa tem direito à propriedade. Essa afirmação tem provocado sorrisos e se tem censurado a ONU pelo fato de ter reconhecido um direito de crédito sem estabelecer um devedor que o satisfaça (*Derecho flexible*. Madri: Tecnos, 1974. p. 244, tradução livre, nossa).

¹⁰ Nos últimos anos, está adquirindo um relevo particular na bibliografia sobre os direitos humanos a ênfase na inalienabilidade, como uma das características definitórias de tais direitos. Inclusive, sublinhada por Jesús Ballesteros, para quem “o caráter inalienável dos direitos seria precisamente a nota específica do modo de pensar *post moderno*, intimamente derivado do paradigma da “qualidade de vida”. Com efeito, agora do que se trata não é tanto de defender os direitos frente ao Estado, como no caso da “liberdade dos modernos”, ou direitos da primeira geração, mas sim de defendê-los frente ao mercado, e inclusive frente a própria vontade

nabilidade característica de tais direitos, sua defesa, inclusive, perante o próprio titular deles.

É por aí, também, que parece transitar a opinião de José Joaquim Gomes Canotilho, quando ele aborda o problema da eficácia dos direitos fundamentais “e direitos análogos”, segundo a sua própria expressão, não somente quando eles estejam implicados em relações “verticais” – cidadão frente ao Estado – mas também em relações “horizontais”, de indivíduo-indivíduo, nessa última hipótese vinculando entidades privadas. (*Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 1993. p. 595 e segs.).

Pregando “a necessidade de soluções diferenciadas”, conforme a *causa* e o *caso*, adverte o autor existirem três respostas fundamentais para bem se interpretar o chamado “efeito externo” dos direitos fundamentais. A primeira desconhece qualquer eficácia externa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, em relação a entidades privadas; a segunda, reconhece eficácia externa mediata em relação a terceiros, de que dá exemplo a atuação legiferante dos órgãos estatais; a terceira, que reconhece eficácia externa imediata em relação às mesmas entidades privadas.

Separando os efeitos desses direitos, liberdades e garantias, por grupos, segundo a sua possível capacidade vinculativa “horizontal”, Canotilho designa o quinto grupo como aquele que compreende “poderes privados” frente àquela eficácia¹¹.

individual do sujeito dos mesmos (p. 86, tradução livre, nossa).

¹¹ As categorias “poder privado” ou “poder social” não são juridicamente assimiláveis a “poderes públicos” e não oferecem contornos jurídicos para se transformarem em categorias operacionais no âmbito da problemática da *Drittwirkung* (esta palavra, segundo o autor, refere-se à eficácia externa ou eficácia dos direitos perante terceiros). Todavia: 1^o) os direitos, liberdades e garantias não protegem apenas os cidadãos contra os poderes públicos; as ordens jurídicas da liberdade de profissão e da liberdade de empresa, por exemplo, podem também ser perturbadas por forças ou domínios sociais (Bachof); 2^o) a função de proteção objetiva dos direitos, liberdades e garantias não pode deixar de implicar a eficácia desses direitos no âmbito de relações privadas caracterizadas pela *situação desigualitária* das partes; 3^o) conseqüentemente, as leis e os tribunais devem estabelecer normas (de conduta e de decisão) que cumpram a função de proteção dos direitos, liberdades e garantias (p. 599, grifos do autor).

Mais adiante, o mesmo autor, examinando os direitos subjetivos públicos e privados, e respondendo à pergunta sobre se eles “têm eficácia nas relações civis”, não duvida em responder que sim¹². No fundo de toda essa questão, como se observa, o que volta a se colocar em causa, como tema recorrente em torno da exigibilidade dos Desca, é a força do seu garantismo jurídico-social, sua eficácia frente aos poderes determinados ou indeterminados que os constroem ou violam, sejam eles entidades privadas, sejam públicas.

Trata-se, em última análise, de toda a complicada questão inerente à medida de compatibilidade que deve existir entre o exercício das liberdades e as responsabilidades à elas inerentes. Onde se encontra a linha de interseção, para usar uma imagem cara a Pontes de Miranda, entre liberdades de diferente origem e natureza, que titulam diferentes sujeitos de direito, onde começa a lesão à liberdade alheia, o abuso da própria, a injustiça, enfim; onde vai se estabelecer a garantia de que a liberdade não será gozada sem responsabilidade e de que o seu gozo não servirá de pretexto para violar a liberdade alheia.

Em posição um tanto diferente da de Canotilho, Jorge Miranda não chega a afirmar que os direitos, liberdades e garantias são, hoje, iguais a direitos subjetivos, mas contribui, significativamente, para distinguir-lhes os conceitos, e os seus efeitos, em oportuna comparação com os direitos sociais (*Direito Constitucional*. Coimbra : Almedina, 1993)¹³.

¹² Em primeiro lugar, os direitos, liberdades e garantias são hoje direitos subjetivos, independentemente do caráter público ou privado; em segundo lugar, não se deduzem, com base em concepções imperativísticas, das normas legais. Por isso nada impede que eles valham como direitos subjetivos públicos na sua aplicação ao direito civil, se esta caracterização lhes trazer uma maior dimensão prática.

Desde logo, há de fundarem o direito de acesso aos tribunais para defesa desses mesmos direitos e há de exigirem a aplicação dos princípios constitucionais materiais, como exemplo, os princípios da exigibilidade e da proporcionalidade. Na falta de instrumentos jurídicos concretizadores adequados, podem transferir-se para aqui os instrumentos do direito civil... (p. 600).

¹³ Os direitos, liberdades e garantias são direitos de *libertação do poder* e, simultaneamente, *direitos à proteção* do poder contra outros poderes (como se vê, quanto mais não seja, nas garantias de intervenção do juiz no domínio dos atentados à liberdade física por autoridades administrativas). Os

No passado, em pleno desenvolvimento de um direito predominantemente privado, não teria sido essa mesma dinâmica comparativa a inspiradora dos efeitos jurídicos que se retiraram, por exemplo, da chamada “responsabilidade sem culpa”? Retorne-se à lição de Pontes de Miranda¹⁴.

Se isso valia para possíveis gozos e exercícios do direito de propriedade, não necessariamente derivados da vontade do proprietário, hoje a validade dessa configuração jurídica se desloca para os novos (e graves) efeitos que tais poderes podem provocar por vontade do proprietário.

A liberdade de iniciativa econômica, por exemplo, fundada nessa propriedade privada e no livre-mercado, encontra naqueles subsídios outros pilares de sustentação para a função social que deve cumprir. A relação do proprietário com o seu bem, especialmente quando ele é de produção, como acontece com a empresa, não acha mais base jurídica legitimadora, no momento em que, de domínio da coisa, passa a se constituir em domínio – mesmo oculto – sobre outras pessoas.

Há de se objetar que uma tal linha de raciocínio está direcionada para uma crítica à propriedade privada quase coincidente à da negação do direito adquirido.

Independentemente de todo o esforço moderno que se está desenvolvendo em torno do direito adquirido – do qual a afirmação jurisprudencial de que ele não vale, por

direitos sociais são *direitos de libertação da necessidade* (o autor lembra Roosevelt) e, ao mesmo tempo, *direitos de promoção*. O conteúdo irreduzível daqueles é a limitação jurídica do poder (lembrança de Jellinek), o destes é a organização da solidariedade. Liberdade e libertação não se separam, pois; entrecruzam-se e completam-se; a unidade da pessoa não pode ser truncada por causa de direitos destinados a servi-la e também a unidade do sistema jurídico (lembrança de Georges Vlachos) impõe a harmonização constante dos direitos da mesma pessoa e de todas as pessoas (p. 98-99, grifos do autor).

¹⁴ “A responsabilidade sem culpa aparece em espécies que se inspiram nos seguintes princípios (secundários): a) o princípio do interesse mais relevante, pelo qual se permite a invasão da esfera jurídica de outro, fundada em razão de interesse, público ou privado, de mais relevância, – o que supõe, aqui como alhures, escala de interesses; b) o princípio do perigo correlativo ao interesse, que é o da responsabilidade da atividade conforme o direito, mas em si mesma provável causadora de danos.” (Idem, v. 2, p. 386-387).

exemplo, contra a Constituição, pelo fato de esta emanar do poder soberano do povo, é um significativo exemplo – parece oportuno lembrar-se em que medida o próprio conteúdo desse direito subjetivo, como “extensão de poder”, especialmente quando ele envolve imóveis, tem sido redimensionado. Franz Wieacker, por exemplo, criticado em nota ao pé de página do famoso Tratado de direito civil alemão (Enneccerus, Kipp e Wolff, traduzido para o espanhol, Tomo III, *Derecho de Cosas*, Barcelona, Bosch, p. 327) chega a afirmar que, na propriedade imobiliária, não há mais do que “uma atribuição de administração fiduciária” (tradução livre e grifos nossos).

A urgência de um tal redimensionamento não é feita somente de fora para dentro, como seria de se esperar, por aqueles que estão pleiteando o acesso (eficácia) ao direito humano de propriedade. Surpreende que, em época de globalização dos mercados, com todos os reconhecidos efeitos anti-sociais que ela comporta, Antonio Lattuada, em coletânea de estudos sob o sugestivo título de *Fora do mercado não há salvação?* (Petrópolis: Vozes, 1997), noticie iniciativas empresariais que visam, não só garantir nova configuração jurídica ao exercício e gozo de um tal direito, como, até, nova configuração ética¹⁵.

¹⁵ Em assonância com a palavra inglesa *stockholder*, que indica o acionista ou detentor de uma cota do capital de uma empresa, foi com efeito cunhado o termo *stackholder*, para designar toda a pessoa cujos interesses ou direitos são de certo modo atingidos pelas atividades de uma empresa. Obviamente o recurso ao termo *stackholder* não se esgota em um artifício linguístico, mas tem como propósito superar a concepção privatista da empresa que privilegia o interesse do proprietário – isto é, a maximização dos lucros – e promover, ao invés, uma representação que dê adequado reconhecimento ao papel, com os correspondentes direitos e deveres, dos inúmeros sujeitos que deste ou daquele modo “tomam parte” no funcionamento de uma empresa econômica. Neste sentido, são *stackholders* da empresa, além dos acionistas, também os dirigentes ou *managers* nos diversos níveis, os trabalhadores subordinados à empresa, os clientes ou consumidores, os fornecedores, as outras empresas concorrentes, a comunidade local em cujo território atua a empresa, toda a sociedade civil. A utilização do conceito de *stackholder* reflete portanto uma visão mais abrangente da empresa, representando-a como ampla rede de relações muitas vezes também conflitivas: a justa composição dos conflitos exige que nenhum legítimo interesse seja arbitrariamente ignorado ou menosprezado, e todavia deixe espaço para ordens de prioridade, conforme o caso, diferentes (p. 113).

Como se observa, tanto o Estado, quanto o chamado livre-mercado, quanto a sociedade civil, quanto os próprios titulares dos Descas (!) são deles devedores e, por eles, responsáveis (direitos-deveres). Se a forma de uma tal “legitimação passiva” encontra dificuldade de ser perseguida, perante o Poder Público, o Judiciário especialmente, isso não constitui novidade, pois todos os direitos humanos sempre encontraram embaraço ao seu reconhecimento, exatamente, no fato de, com a mais respeitosa vênua, o chamado devido processo legal ainda funcionar com muito maior eficácia, “para coar o mosquito do que para barrar o caminho do elefante”. Que o testemunhe o custo histórico de algumas construções jurídicas pensosamente construídas por doutrina e jurisprudência, do tipo sociedade de fato, responsabilidade civil objetiva, lesão nos contratos e outras:

3. ABRANÇÊNCIA DO OBJETO. A NUNCA DEMAIS LEMBRADA DIFERENÇA ENTRE O VALOR DE USO (TERRA DE TRABALHO) E O VALOR DE TROCA (TERRA DE EXPLORAÇÃO)

Pode-se considerar o latifúndio rural como “provável causador de dano”, em contexto no qual Pontes de Miranda colocou a responsabilidade sem culpa? Eis-nos retornando aos comentários iniciais deste estudo, a respeito do tipo de relações jurídicas que nascem do imóvel pelo só fato de ele se constituir em bem de produção, situado no meio rural.

Sujeito de direito, objeto do direito, uso, gozo, disposição, exclusão da ingerência de terceiros, tudo isso ganha, aqui, contornos que não aparecem no exercício de outros (!) direitos de propriedade.

Se a resposta àquele questionamento, assim, ficar circunscrita ao espaço puro e simples, ocupado pelo proprietário, ou tão-somente titulado por ele, parece que as medidas do “grau de utilização da terra” e do “grau de eficiência na exploração” são suficientes para afastar qualquer cogitação de ameaça ou mesmo violação do direito alheio.

Não é aqui a hora nem o lugar de se perquirir, contudo, se GUT e GEE são índices hábeis para medir a função social da propriedade.

Importa considerar, todavia, que as críticas a registros públicos e outros recursos de identificação dos imóveis rurais são muito antigas, exatamente pelo fato de eles serem

pouco ou nada transparentes no que toca ao uso que dos bens registrados se faz. Uso, ainda mais o uso “produtivo” exigido pela própria letra constitucional, é coisa que não se confere, senão, por verificação empírica e, por maiores que sejam os esforços do Incra, a respeito, num país das dimensões do Brasil, há de ser quase impossível, pelo menos com os recursos atuais, que o referido ente público consiga fiscalizar, efetivamente, a correspondência de que os registros relacionados com os espaços rurais, informados pelos respectivos proprietários ou possuidores, guardam com a realidade.

Luis de Lima Stefanini lamenta (*A propriedade no Direito Agrário*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1978), entre outras coisas relacionadas com as limitações próprias dos registros públicos, a importante diferença entre o título de propriedade agrária e os demais títulos desse direito, que não pode ser detectada pela só visão dos tais registros¹⁶.

Esse título de propriedade “publicístico”, na feliz expressão do autor, dá bem idéia das diferenças substanciais que existem entre o direito de propriedade sobre bens de uso e o direito de propriedade sobre os bens de produção, ao qual se dedica, praticamente, todo o direito agrário; embora ambos, pelas próprias “leis” do mercado, possam se transformar em mercadoria, os segundos, pelo só fato de “frutificarem” (uma obviedade tão pouco considerada no julgamento dos conflitos agrários), reclamam disciplina que não permita ao poder privado do seu titular ignorar os direitos humanos, especialmente os Desca, que convergem sobre os tais objetos, seja pela própria força de exigibilidade deles, acima resumida em 2, seja pelo cumprimento da função social.

Se um determinado título é publicístico, salvo melhor juízo, isso equivale dizer que, para ele, as regras comuns sobre os efeitos jurídicos do direito ao qual se refere e aquelas derivadas do seu registro, oriundas dos ordenamentos

¹⁶ “O proprietário de imóveis rurais é detentor de um título jurídico *sui generis*, porquanto é um ‘título publicístico’, e não se separa do caráter social que o legitima (p. 101). O titular de um domínio agrário é obrigado a coordená-lo para consecução de gerar outros bens, que o grupo societário quer ter à disposição, de acordo com a potencialidade do solo de gerá-los. Não basta que se concretize a produção, mas faz-se necessário que o cultivo da terra produtiva se realize racionalmente e de forma harmônica com os padrões aceitos, justos na produção e convenientes na economia dos mercados” (p. 102).

voltados, predominantemente, para o Direito Privado, perdem muito, senão toda a força da sua vigência.

Se o sentido do conceito de “público” pode passar, sem maior exame, como coisa própria do Estado, a sua referência obrigatória – que o diga o primeiro artigo da Constituição Federal – não pode esquecer os direitos do povo todo (público no sentido de “comum”) em função do qual esse mesmo Estado existe.

Muito antes das disposições da CF de 1988, assim, direta ou indiretamente relacionadas com os Desca e a reforma agrária, já havia sustentação jurídica mais que suficiente para a simples certidão do Registro de Imóveis, vinculando um determinado espaço agrário a um determinado nome, não servir mais como prova inquestionável de domínio, pelo menos de domínio que estivesse cumprindo com a obrigatória função social exigível pelas simples extensão e localização do bem.

Nem é somente na doutrina jurídica que a utilidade ou produtividade do imóvel rural são pregadas como de necessária investigação, a cada dúvida, ou a cada conflito que se estabeleça em torno do seu domínio ou posse.

Além das inúmeras análises agrônômicas, geográficas e sociológicas já existentes a respeito nos documentos sociais da Igreja do Brasil, uma tal necessidade se refletiu, como é sabido, na denominação, por eles preferida, de “terra de trabalho” e “terra de exploração”, justamente no sentido de acentuar a predominância ético-social da primeira sobre a segunda, *independentemente do título de propriedade que registre uma ou outra*.

A questão ganha vulto bem maior, ao final deste milênio, na exata medida em que sobre a construção do espaço segundo o uso, hoje, o Estado parece ter perdido o controle, não somente para forças do mercado interno conhecidas, mas até para forças do mercado externo desconhecidas, como nos adverte Milton Santos¹⁷.

¹⁷ Nunca, como nos tempos de agora, houve necessidade de mais e mais saber competente, graças à ignorância a que nos induzem os objetos que nos cercam, e as ações de que não podemos escapar. É dessa forma que na superfície da terra, na crosta de um país, no domínio de uma região, nos limites de um lugar – seja ele a cidade – reorganiza-se o espaço, recriam-se as regiões, redefinem-se as diferenciações regionais. É dessa maneira que se estabelecem novas dinâmicas regionais, criando, sobretudo nos países onde as desigualdades sociais são grandes, aquelas áreas que são apenas regiões do fazer, do fazer sem

Entendendo o espaço “como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações” (p. 90), o autor nos chama a atenção para a importância que, aí, representa a informação. Numa época em que ela é essencial para que a sociedade civil e o Estado conheçam, efetivamente, todos os fatores relacionados com o espaço físico da nossa convivência, o seu próprio uso nos é imposto sem que possamos saber de onde, ou por quem ele nos é imposto.

Note-se em que medida os desafios do discurso competente – o jurídico entre eles – está em discernir, diariamente, o grau de persuasão e as direções transformadoras que uma poderosa informação a serviço das forças do mercado interno e externo, paradoxalmente baseadas, como a mídia testemunha na publicidade das suas vantagens, podem provocar no espaço¹⁸.

o reger. O fundamento etimológico da palavra *região* é perdido, na medida em que há regiões que são apenas regiões do fazer, sem nenhuma capacidade de comando. (Técnica, espaço, tempo : globalização e meio técnico-científico organizacional. São Paulo : Hucitec, 1996. p. 92, grifo do autor).

¹⁸ Se, no passado, os nexos que definiam a organização regional eram nexos de energia, cada vez mais, hoje, esses nexos são nexos de informação. Por isso, as segmentações e partições presentes do espaço sugerem, pelo menos, que se admitam dois recortes espaciais a que chamaríamos, provisoriamente, de horizontalidades e verticalidades. De um lado, há espaços contínuos, formados de pontos que se agregam sem descontinuidade, como na definição tradicional de região. São as *horizontalidades*. De outro lado, há pontos no espaço que, separados uns dos outros, asseguram o funcionamento global da sociedade e da economia. São as *verticalidades*. O espaço se compõe de uns e de outros desses recortes, inseparavelmente. (...) Horizontalidades são áreas produtivas: regiões agrícolas, cidades, os conjuntos urbano-rurais. Verticalidades são os sistemas urbanos. (...) A informação, sobretudo ao serviço das forças econômicas hegemônicas e ao serviço do Estado, é a grande regedora das ações definidoras das novas realidades espaciais. Um incessante processo de entropia desfaz e refaz contornos e conteúdos dos subespaços, a partir das forças dominantes. Nas áreas de agricultura moderna, as cidades são o ponto de interseção entre verticalidades e horizontalidades. As verticalidades são vetores de uma racionalidade superior e de seu discurso pragmático, criando um cotidiano obediente. As horizontalidades são tanto o lugar da finalidade imposta de fora, de longe e de cima, quanto a contrafinalidade, localmente gerada (...) Nesse sentido, as cidades regionais podem

Tais questões não interessam ao direito? Se o mundo do direito se encontra naquele que se pode chamar de “respostas”, parece impossível dizer que não, pois, na exata medida dos direitos que estão implicados num processo de reforma agrária, elas se inserem, justamente, na responsabilidade que tem o discurso competente *interpretativo e aplicador* do ordenamento jurídico, de identificar tais forças, poderes ou energias que, presentes nos direitos que reclamam respeito frente àquela política pública (aparentemente ou não, efetivamente ou não), favorecem ou desfavorecem a concreta realização desta, e têm, ou não, densidade jurídica suficiente para sustentar tal favor ou tal resistência.

O que parece inadmissível é colocar todos os não-proprietários na condição de contribuintes de um tributo privado, de causa e origem desconhecidas.

O problema maior, como se depreende de todas essas lições e é inerente ao próprio sistema econômico capitalista, se situa no fato de que, ao poder de exclusão “contra todos” do proprietário, não corresponde, em nível de mercado, nenhum poder da sociedade contra ele. Se consideramos como eficaz uma norma que, descrevendo determinados pressupostos, verificados os quais, se seguem efetivamente consequências nela previstas, não há como se afastar a hipótese de que o movimento de mercado tem essa eficácia independente da lei, coisa que não acontece quando os efeitos antisociais desse movimento devam ser prevenidos ou corrigidos. Ao poder de apropriação capitalista de acumular sem limites, em favor de um, contra o qual não existe qualquer tipo de controle jurídico eficaz, não corresponde um poder prévio de proteção, em favor de todos, do mau uso ou do uso abusivo que o proprietário poderá fazer da coisa adquirida.

Jean Carbonnier, no mesmo trabalho aqui já referido, chama atenção para o fato: não há como se considerar abuso, por exemplo, o “poder de adquirir propriedade”¹⁹.

Por aqui se observa em que extensão teria sido útil ao país a inclusão, no texto constitucional de 1988, da famosa emenda popular de reforma agrária, proposta por movimentos

tomar-se o *locus* de um novo tipo de planejamento, que desafie as verticalidades que as sociedades locais não podem comandar e imponham contrafinalidades, isto é, “irracionalidades” do ponto de vista da racionalidade que lhes é sobreposta. (Ibidem, p. 94).

¹⁹ op. cit., p. 231.

sociais da mais diversificada base e ideologia, com mais de um milhão de assinaturas, que, ao lado do módulo rural já vigente (parcelamento da terra em medida não comprometedora do mínimo de sua exploração, suficiente para a família que, dele, retira o seu sustento), previa um “módulo máximo”, acima do qual ninguém podia concentrar propriedade.

A função social da propriedade, assim, antes de preventiva, tem sido corretiva e, diga-se de passagem, com insignificante eficácia.

Não é de admirar, portanto, que os Desca, implicados na política de reforma agrária, estejam tendo a sua eficácia muito melhor patrocinada pelos seus próprios titulares, do que pela ação do Estado.

Talvez aqui se situe uma das principais razões jurídicas (!) de sustentação das “contrafinalidades” e “irracionalidades” detectadas por Milton Santos, capazes de se introduzirem nos próprios planejamentos públicos (!) que, senão neutralizam, pelo menos diminuem o poder daquelas “racionalidades sobrepostas”, cuja convicção de estarem presentes, efetivamente, na lei, é gerada muito mais pelo caldo de cultura ideológico que impõem (informação!) do que, propriamente, pela hermenêutica da lei e do direito.

Da “contra-informação” à essa propalada racionalidade, exercício retórico de que dá singelo exemplo o Dr. Stefanini, com a inquestionável demonstração das outras lógicas que estão presentes na própria titulação do direito de propriedade agrária, depende o reconhecimento da eficácia concreta dos Desca. Sem necessidade de mexer em uma vírgula do direito positivo, aquele jurista prova que a sensibilidade ética e técnica do intérprete faz mais pela justa aplicação da lei do que pela adesão acrítica a postulados sem outra consistência do que a de terem, em passado remoto, adquirido foro de certeza e segurança perpétuos.

É o que propomos à consideração dos mais capazes, não sem antes buscar o oportuno socorro de John K. Galbraith, lembrado pelo

Dr. Roger Raupp Rios, em *Desapropriação e reforma agrária* (Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1997. p. 49) para servir de remate a tudo quanto acima ficou dito, com a vênua de quantos entendem o contexto sócio-político da lei, como coisa estranha ao direito: *Quando se diz que alguma ação pode ser boa mas é politicamente inviável, entenda-se que esse é o modelo comum para proteger um interesse socialmente adverso.*

Bibliografia

- BALLESTEROS, Jesús et al. *Derechos humanos*. Madri : Tecnos, 1992.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos. *Direito processual das coletividades e dos grupos*. São Paulo : Ltr, 1991.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro : Campus, 1992.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra : Almedina, 1993.
- CARBONNIER, Jean. *Derecho flexible*. Madri : Tecnos, 1974.
- FACHIN, Luiz Edson, SILVA, José Gomes da. *Comentários à Constituição Federal*. Rio de Janeiro : Ed. Trabalhistas, 1991.
- MIETH, Dietmar et al. *Fora do mercado não há salvação?* Petrópolis : Vozes, 1997.
- MIRANDA, Jorge. *Direito Constitucional*. Coimbra : Almedina, 1993.
- MIRANDA, Pontes de. *Tratado de Direito Privado*. Rio de Janeiro : Borsoi, 1970.
- RIOS, Roger Raupp et al. *Desapropriação e reforma agrária*. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1997.
- SANTOS, Milton. *Técnica, espaço, tempo : globalização e meio técnico-científico informacional*. São Paulo : Hucitec, 1996.
- STEFANINI, Luis Lima. *A propriedade no Direito Agrário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.
- TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *Proteção internacional dos direitos humanos*. São Paulo : Saraiva, 1991.
- WIEACKER, Franz. In: WOLFF, Martinet al. *Tratado de Derecho Civil*. Barcelona : Bosch, 1971. v. 3.