

Delineamento do direito agrário colombiano

Raymundo Laranjeira

Sumário: 1. Introdução. As reformas legais em 1936 e o esboço de um novo Direito; 1.1. Movimento das classes dominadas; 1.2. A afirmação do sistema capitalista: concessões sociais pela República Liberal; 2. As reformas, segundo as leis. Contornos iniciais do Direito Agrário Colombiano 2.1. A Constituição; 2.2. A lei 200/36 e sua estrutura.; 2.3. Características da lei 200; 2.3.1. A posse agrária; 2.3.1.1. Presunção de propriedade; 2.3.1.2. A usucapião; 2.3.1.3. Prevalência da posse sobre a propriedade; 2.3.1.4. Direito de retenção e benfeitorias; 2.3.1.5. A extinção de domínio; 2.3.2. A conservação dos recursos naturais renováveis; 2.3.3. Justiça Agrária e processo; 2.3.4. Matéria excluída da aplicação da lei; 2.4. Os efeitos da lei; 2.5. Conclusão.

1. Introdução. As reformas legais em 1936 e o esboço de um novo Direito.

2006 marca na Colômbia os 70 anos de uma das reformas mais importantes de sua legislação. Isso porque enfrentou, numa época de generalizado conservadorismo, modificações no instituto da propriedade agrária, através de um pensamento social que, depois da Revolução Mexicana de 1910, talvez tivesse sido, até 1936, pelo menos, o mais importante da América Latina.

As mudanças legislativas de 1936, na parte que disciplinou a questão da territorialidade pública e da exploração privada da terra, tinham em consideração que a agricultura era o segmento mais importante da economia colombiana. O propósito das mesmas era, exatamente, deflagrar o desenvolvimento econômico do País, sem escamotear a melhoria das condições sociais do homem do campo, isto é, do trabalhador, onde quer que se empregasse, e do colono que se ocupasse, de modo autônomo, nos *baldios*¹ do território público.

¹ Equivalentes, no Direito Agrário Brasileiro, às terras devolutas.

No plano da construção jurídica, tais reformas iriam significar, também, o despertar de um novo Direito, o Direito Agrário, o qual passaria depois a tratar com especificidade dos fenômenos decorrentes da prática da atividade agrária e intercorrentes com o seu necessário suporte, que é a terra rural.

Naquele tempo, a Colômbia estava às voltas com duas ordens de coisas: as mazelas de sua realidade e a novidade dos liberais no governo.

A primeira revelava, por exemplo, a consolidação do latifúndio, a disputa pelos baldios, a pauperização do rurícola no minifúndio, a proletarização e as más condições de trabalho no campo. Atentava-se, em conseqüência, para um movimento ascensional, de reivindicações populares, visando à corrigir os vícios ligados à apropriação fundiária e seus corolários.

A segunda mostrava o País conduzido pelos liberais, e estes estimulados por fatores que os levavam a um pretenso movimento de cima para baixo? o do encontro deles, enquanto autoridades da Nação, até as massas conturbadas pela inoportunidade de progresso. Um fator era de ordem partidária, pois que, finalmente, tendo os liberais derrotado os conservadores, o desejo era de exemplarizá-los, na lógica da contenda política, através de providências que fossem úteis à população. O outro fator tangenciou o plano da ideologia, atendendo a que chegara o momento de executar um liberalismo de conotação diversa, fora do antigo modelo clássico. E ambos os fatores corresponderam, na prática, às medidas legais adotadas pelo Presidente da República, ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO, concretizadas pelo Congresso Nacional.

1.1. Movimento das classes dominadas

Nos primeiros trinta anos do século XX, houve, por um lado, a concentração da propriedade, não só pela violência da tomada de terras, mas também pela falsidade documental e fraude nos re-

gistros, e, por outro, um descaso social por parte dos governantes, de modo que, do ponto de vista trabalhista, fez-se mais barata ainda a mão de obra de que valiam-se os fazendeiros, fosse qual fosse a dimensão, em geral, de suas terras.

Os processos de concentração fundiária pelos grandes fazendeiros e de disputa dos baldios corresponderam ao da desagregação do camponês, que se depauperou com tomada das suas áreas, ao apoucamento econômico dos minifúndios, que restaram a uns tantos, bem como à exploração do operário agrícola nas estâncias de alguma forma capitalizadas. Eles se conduziram, conforme acentuou FALS BORDA, obedecendo ao *engorde de tierras*, com a *ley de tres pasos*.

Essas formas de açambarcamento de terras, em detrimento do camponês colombiano, podem ser relatadas assim:

O *engorde de tierras* é oriundo da concessão de baldios: *muchas veces sus dueños, ausentistas todos, simplemente han esperado varias décadas dejando que 'engorden', sea porque allí se construya un camino, o porque los verdaderos campesinos (...) empiecen a civilizarlas. Luégo los llamados 'dueños' las venden o se apropian de ellas, haciendo arreglos de explotación com los colonos (a veces llamados 'arrendatarios'), mediante los cuales éstos entregan sus lotes convertidos em pastizales o cafetales para seguir a otros enmontados, em cadena interminable (...). O simplemente se olvidan de esas tierras hasta recibir la noticia de que se las han 'invadido los colonos'. Tales concesiones han sido, por supuesto, fuente de numerosos y sangrientos conflictos entre los campesinos y los supuestos dueños"*;

Em relação à *ley de três pasos*, ela demonstra a embusteirice que engana os colonos: *"El primer paso es la entrada de éstos al monte para civilizarlo y hacerlo producir, estableciendo sus casas y familias em los abiertos, siempre em situación precaria e abandonada. El segundo paso es la negociación de esos pedazos de tierra trabajada com um agricultor local de algunos recursos, que inicia um proceso de acumulación de lotes. El tercero*

es la barrida que hace el latifundista al llegar a región, sea con una escritura publica de baldios, obtenida cómodamente em la cuidad; o con agentes y dinero que imponen la voluntad del patrón de hacer allí una hacienda o ampliar una cercana. Su labor se vê complementada y apoyada por elementos locales como el intermediario y el tendero. Esto ha ocurrido y siegue ocurriendo por todo el país, dondequiera que hay monte alto y tierras virgenes. Lo ocurrido a colonos espontaneos pasa igualmente con campesinos que siembran otras tierras neacionales. Los grandes propietarios cercanos a esas tierras han estendidos allí sus cercas, como es el caso de la Costa Atlantica y em los grandes rios, al apropiarse de playones, islas y ciénagas desecadas que son propiedad del Estado y que por la legislación vigente este debe darlas a famílias pobres.”²

Contudo, não se pautavam nisso as causas dos conflitos: nem só nas disputas dos baldios, em si, no processo de “colonização espontânea”; nem só no processo da chamada “colonização dependente”, através do qual o camponês remunerava o dono da terra, pelo uso temporário que fazia da mesma, com as benfeitorias ali deixadas depois.

Um outro motivo de desavença, no campo, estava no desenrolar do próprio trabalho em condições as mais precárias. LÓPEZ PUMAREJO constatou a existência da *masa ambulante, miserable, desarraigada, que recorre las plantaciones buscando ocupación sin encontrarla em buenas condiciones*.³ E CARLOS LLERAS RESTREPO chegou à conclusão de que a maior parte dos conflitos resultou menos da luta pelos baldios do que por virtude das más condições do trabalho rural. Isso vinha das relações entre empregadores e empregados sob salário em terras privadas. Tratava-se, pois, “de um problema de exploração de trabalhadores”,

2 FALS BORDA, Orlando: *Historia de la cuestión agrária em Colômbia*. Ed. Punta de Lanza, 3ª ed., 1979, Bogotá, p. 49-50.

3 LÓPEZ PUMAREJO, Alfonso: Mensagem ao Congresso nas sessões de 1935, in *Obras Selectas*, 2ª parte, Ed. Câmara de Representantes, Bogotá, p. 51.

o que levou ainda o autor a dizer que *la expedición de un código de trabajo rural es, quizás, más importante, de una mayor urgencia, que la promulgación de las leyes que se han discutido sobre dominio y posesión de las tierras.*"⁴

Novamente FALS BORDA dá-nos algumas amostras de como poderia manifestar-se a exploração mencionada: "*El nuevo terraje exigía no solo el pago del canon en dinero o em especie, sino cargas adicionales, tales como la prohibición de sembrar determinadas plantas o hacer ciertos cultivos, la venta obligatoria de la cosecha al patrón y la compra obligatoria em la tienda de roya del patrón. A los contratos tradicionales que se basaban em una especie de sociedad o compañía entre el propietario y aparcerero, se añadieron exigências como la venta obligatoria de toda cosecha al Estado monopolista o al propietario de la tierra notoriamente inferior al del mercado.*"⁵

Além disso, a colheita poderia ser vendida antes e serem feitas antecipações de pagamento, para assegurar a mão de obra por mais tempo. E tudo isso a tal ponto que a ilação não deveria ser outra: "El objetivo era (...) sobreexplorar al trabajador, robarle el fruto de su trabajo y apropiarse no solo de la plusvalía sino del 'salario normal'."⁶

Tais circunstâncias laborais, originadas no trato inferiorizado do camponês pelas antigas relações de senhorinhado, embruteciam-se na medida em que, para a espoliação do homem do campo, se sobrepunha ao latifúndio já consolidado o capital empresarial, especialmente com ingerência estrangeira.

A implantação do fumo e do café nos baldios e em outras propriedades, a participação inglesa no complexo agro-mercantil desde o século XIX, a mecanização e o surgimento da burguesia

4 LLERAS RESTREPO, Carlos: *La cuestión agraria*, Cap. II. Imprenta Departamental, Bogotá, 1934, p. 40.

5 FALS BORDA, Orlando: ob. cit., p. 10.

6 *Idem, ibidem*: p. 114.

industrial ligada aos interesses dos Estados Unidos, já por volta de 1920, tiveram o condão de fortalecer a estrutura capitalista colombiana, em paralelo à exploração da força de trabalho alheio, ínsita, por natureza, nesse tipo de estrutura.

Conseqüência desses fenômenos foi a articulação dos camponeses e dos operários agrícolas, ora para atender aos desígnios dos primeiros, mais vinculados à recuperação de suas terras e à reivindicação dos direitos de posse nos baldios, ora para satisfazer aos alvites dos segundos, direcionados às vantagens tipicamente trabalhistas.

A reação desses homens do campo firmou-se na constituição de ligas, passando então a Colômbia do limiar dos anos 30 do século passado uma intensa época de agitação entre a classe econômica e a classe profissional.

O movimento das classes dominadas, revelador do seu justo inconformismo, teve como resultado a preocupação das autoridades em resolver legalmente as questões trabalhistas e agrárias, notadamente porque ainda feria a Nação o massacre de trabalhadores em greve, em 1928. Tanto assim que alguns pontos das cinco reivindicações das ligas camponesas chegaram a ser atendidos na legislação agrária de 1936. Foram elas, segundo H. TOVAR: *pago de mejoras, no expulsión sin imdenización, mayor participación em las cosechas, supresión de ciertas formas de renta (servicios y espécies) y mejores condiciones laborales.*⁷

1.2. A afirmação do sistema capitalista: concessões sociais pela República Liberal

O Poder atendeu a certos reclamos, numa espiral de cima para baixo, como medida de preservação do próprio capitalismo nascente na Colômbia. Uma típica ação do Estado Liberal de implicação burguesa com tendência paternalista.

7 TOVAR, H: Movimientos campesinos de los siglos XIX e XX, Cap. II, Bogotá.

Quando apareceram as providências para a edição da lei agrária julgada compatível, a Colômbia já contava com um governo apoiado pelo Partido Liberal, o de ENRIQUE OLAYA HERREIRA, o qual instituiu uma comissão para o preparo de uma lei sobre *regimen de tierras*.⁸ A concretização dela, entretanto, somente tornou-se possível após uma reforma fundamental da Constituição do País, o que veio a ocorrer no governo do liberal LÓPEZ PUMAREJO.

Quem lê os vários pronunciamentos do Presidente acima nomeado, de logo observa que ele tentou colocar-se numa posição equidistante das personagens enredadas nos conflitos agrários. Reputava-se um intransigente opositor dos quantos mantinham a terra improdutiva e dos que exploravam os trabalhadores, tanto quanto se punha, contundentemente, contra as massas que poderiam radicalizar o processo das suas reivindicações.

Sendo um defensor da propriedade privada, que erigiu como instituto essencial da produção econômica do seu País, admitia, no entanto, algumas formas de intervenção do Estado sobre a mesma, já que também não aceitava a idéia de que ela fosse “intangível e invulnerável”. Afirmando-se sempre como um adversário dos conservadores, pareceu não utilizar-se dos métodos tão ao gosto destes? segundo ele próprio? para se manter no Poder. Assim é que asseverou, um dia, que *no será mi gobierno, y no lo ha sido, el que proteja la arbitrariedad con las bocas de los fusiles y cerque de bayonetas las inmensas tierras incultas*. Ao mesmo tempo, ressaltou a violência conservadora, *que quiere someter el mundo a una concepción rígida y autoritaria, y encuentra subversivo todo propósito de abolición de las jerarquias tradicionales y el eterno anhelo de cambio*. Porém, fez questão de acentuar que os conservadores poderiam também ser democratas: *La democracia tiene em nosotros, liberales y conservadores de las generaciones actuales, sus más fervorosos pero tambien sus úl-*

8 TORRES, Jorge Ortega: *Legislación Agraria*. Ed. Themis, Bogotá, 1985, p. 9.

timos devotos. Com isso, dava a entender que, no seu inusitado conceito de democracia, deveriam caber todas as manifestações políticas, independente de seus métodos; mas, curiosamente, também, apesar da aparente abertura de teoria política, afastou dos limites democráticos a manifestação dos métodos socialistas, eis que vislumbrava no socialismo *la dictadura de las minorias arbitrarias*.⁹

De toda maneira, o Presidente LÓPEZ PUMAREJO terminou ganhando reconhecimento histórico, por ter conseguido efetuar (inclusive) certas composições na estrutura agrária da Colômbia, tendo aberto campo ao reformismo posterior do Dr. ALBERTO LLERAS RESTREPO. Pretendeu ainda fazer um governo com perfil nacionalista, propiciando o desenvolvimento do capitalismo, que iria beneficiar as classes dominantes, sob uma imperatividade de manutenção da ordem, à custa de algumas concessões feitas às classes dominadas, por via legal: “*La presente Administración Ejecutiva desea, talvez como no lo ha deseado alguna otra, establecer la normalidad del trabajo em la República. Pero no solamente la normalidad para los dueños del capital, o para los empresarios, sino también para los campesinos y colonos (...) por las condiciones injustas e irregulares que soportan los trabajadores de grandes empresas agrícolas o los colonos que vinculan su esfuerzo a terrenos comunmente reputados como baldios.*”¹⁰

Aquele governante atribuiu como causa estrutural dos conflitos à debilidade da lei, tanto quanto imaginou que seu ajuste aos postulados liberais seria a solução para as desavenças. Por isso entendeu que o fortalecimento do regime democrático dar-se-ia a partir das modificações legais que iria intentar: “*Una República*

9 PUMAREJO, Alfonso López: Mensagem ao Congresso nas sessões de 1935 e de 1936, mais Discurso de Posse, in *Obras Selectas*, 1ª parte, Ed. Camara de Representantes, Bogotá, respectivamente, . 34 e 85, 115 e 111.

10 *Idem, ibidem: Los conflictos agrários*, in *Obras Selectas*, 2ª parte, cit., p. 140 e 142.

como la nuestra necesita de leyes más justas y democraticas sobre la propiedad de la tierra, sobre su uso y sobre las relaciones entre el dueño de la tierra y el trabajador asalariado".¹¹

É daí, então, que pede ao Congresso as reformas da Constituição e das leis, as quais permitiriam a intervenção do governo no campo. Esta se realizaria, segundo consta, com respeito ao ordenamento jurídico, sendo isso mecanismo eficiente, no início, para a República eliminar os focos de tensão, de modo temporário, e melhorar as relações no mundo rurígena. O propósito principal, enfim, era que se expandisse a mão de obra sem exploração do trabalhador, por um lado; e, de outro, que prosperasse a riqueza nacional, sob o domínio da livre iniciativa.

O pensamento oficial da Colômbia, em meados da década de 1930, pelo aspecto agrarista, centrou-se no primado da propriedade individual efetivamente utilizada, com o volume de produção atendendo às exigências da sociedade.

Assim, na medida em que se afirmou uma preocupação com a ordem econômica, em face de uma pretendida eficácia na obtenção dos frutos da terra, enriquecendo o conceito de Propriedade; e no instante em que se proclamou a intervenção do Estado, por via de leis que pudessem atender aos rendimentos dos proprietários e patrões, bem como a uma vida mais condigna para os trabalhadores —, ficou evidente a influência teórica do liberalismo. Mas não aquele do tipo clássico, ainda sob os influxos persistentes da Revolução Francesa e do Código de Napoleão; e sim de uma nova espécie que passou a crer na categoria dos direitos sociais, próprios da coletividade, não na categoria adstrita, como no passado, aos direitos individuais que exacerbavam o absolutismo do domínio sobre os bens. A modernidade desse outro liberalismo repousou na crença dos referidos direitos sociais tornados efetivos com maior intervenção do Estado. Por isso, também, que terminou diferenciando-se do liberalismo contemporâ-

¹¹ *Idem, ibidem*, p. 142.

neo, dito neo-liberalismo, que prega o esvaziamento da atuação do Estado, sem preocupações com a desigualdade social.

Num clima de conturbações sociais, na Colômbia de 1935, LÓPEZ PUMAREJO deixou um recado para o Congresso, na instalação das sessões daquele ano: o de que o Poder Executivo via com simpatia *“cualquier estudio serio, ordenado, armonico con la realidad colombiana, de las reformas que sea conveniente introducir a la Carta de 1936”*.¹²

Preconizou o Presidente duas soluções básicas: a) de uma parte, incorporar toda a gente no processo produtivo, com maior aproveitamento de trabalho para o progresso do País: *“hay el peso muerto de varios millones de colombianos que podrian incorporarse al movimiento economico en esta clase de empresas, primero como productores y también como consumidores activos, que hoy viven en las condiciones más precarias, casi desnudos, sin calzado, alimentados deficientemente de lo muy poco que produce una parcela mal cultivada; compatriotas que podrían vincularse a una intensa explotación del suelo em diversas producciones y que, al ampliar su capacidad para producir y consumir, darían vigor a todas nuestras industrias”*¹³; b) de outra maneira, resolver o problema da dominialidade e da posse da terra, dentro de um contexto que, para ele, tinha o sabor de um dilema: *“o de definir la Nacion hacia una orientación socialista, o de revalidar los títulos de la propiedad privada, purificándolos de imperfecciones. El criterio del gobierno ha adotado esta última ruta. El proyecto de régimen de tierras no tiene outro propósito que el de fundamentar la propiedad, organizándola sobre principios de justicia, y resolver los conflictos a que ha dado lugar la vaguedad litigiosa de la titulación existente.”*¹⁴

12 *Idem*: Mensagem ao Congresso nas sessões de 1935, cit., 2ª parte, p. 12.

13 *Idem, ibidem*: p. 19

14 *Idem, ibidem*: p. 50

Apesar do mesmo LÓPEZ PUMAREJO ter afiançado alhures que o liberalismo era seu instrumento político, sendo precisamente “*la táctica y la doctrina de un movimiento revolucionario pacífico*”, não conseguiu atingir questões mais profundas. Malgrado a grandeza dos dispositivos constitucionais que possibilitaram as reformas legislativas (função social e intervenção estatal), a lei ordinária desejada por ele — como vamos ver depois — teria alcançado somente a titulação de terras e o aproveitamento dos baldios pela iniciativa particular. Ele jamais perscrutou a possibilidade da redistribuição dos latifúndios, ainda que tivesse propiciado o acesso à propriedade aos pequenos lavradores da exploração direta da terra, ou preconizado melhorias trabalhistas aos assalariados do campo. Antes até estimou a excelência do latifúndio, desde quando produtivo. Há um engano — disse — “*aun que se quiere hacer creer a la opinión que el Gobierno es enemigo del propietario rural, cuyo esfuerzo ha logrado formar enormes haciendas, que domina en la mayor parte su extensión y tiene en producción permanente. Si tal fuera el latifúndio colombiano en buena hora*”.¹⁵

Daí que outro brilhante filho da Colômbia, ANTONIO GARCIA, tivesse caracterizado a lei agrária que vingou como uma lei de mera “*legitimación de posesiones*”.¹⁶

A rigor, os dispositivos legais que cercaram o *regime de terras* pouco amenizaram, de fato, a dureza a que eram submetidos os camponeses. Contudo, considerando a época em que surgiram e as situações enfrentadas pela crise então recente do capitalismo no mundo, com o rombo na bolsa de Nova Iorque, as reformas legais de 1936 se revelaram oportunas à ocupação econômica do território colombiano. Constituíram-se num passo relativamente positivo, onde e quando nada havia para diminuir os conflitos em termos pacíficos, e chegaram a ferir, principalmente, os interes-

15 *Idem, ibidem*: p. 34

16 GARCIA, Antonio: *Sociología de la Reforma Agraria en la América Latina*. Ed. Ammorrotu, Buenos Aires, 1975, p. 52.

ses dos especuladores dos baldios. O fato de privilegiarem a ocupação, em frente à titulação deles, abalou o arcabouço extremamente conservador da Colômbia dos anos 30, ainda que pouco mais tarde as medidas legais se revelassem numa “manobra de distração que afetou a força camponesa”¹⁷. De toda maneira, o reconhecimento legislativo que se fez da função social da propriedade foi a senha para que se editasse, embora tardiamente, a lei de reforma agrária de 1961 que, vista apenas como instituto jurídico, foi marco essencial também na construção do Direito Agrário.

2. As reformas, segundo as leis. Contornos iniciais do Direito Agrário Colombiano

As reformas na Constituição de 1886, ocorridas em 1936, seguida da Lei 200, que serão adiante examinadas, dão os delineamentos primeiros ao jus-agrarismo da Colômbia.

2.1. A Constituição

É surpreende verificar que, tendo teorizado tanto a respeito do liberalismo em sua pátria, LÓPEZ PUMAREJO terminasse se batendo para que a Constituição conservadora de 1886 sofresse, apenas, reformas parciais.

No Senado, cuja grossa maioria pretendia amplas reformas, um senador chegou a reparar que o maior poder legislativo ainda era o Executivo, ainda que não o considerasse uma ditadura. Por isso achava “*no ser posible que los mismos principios del año 86 respondan a las necesidades del Estado moderno (...) por eso reclamo medidas que transformen fundamentalmente el aspecto politico de la Nación.*”¹⁸

17 FALS BORDA, Orlando, ob. cit., p. 141.

18 PRIETO, Moisés: Discurso no Congresso, *apud* VELÁSQUEZ TORO, Magdalena e TIRADO MEJÍA, Álvaro: Reforma Constitucional de 1936, Tomo I, Introdução. Ed. Câmara de Representantes, Bogotá.

O impasse atingiu a um termo, ficando assente que as reformas constituir-se-iam dos dispositivos até então examinados, retirando-se de pauta e, portanto, de toda consideração — por mais importantes que fossem — os que ainda não tinham sido discutidos.

Em 5 de agosto de 1936 foi sancionado o Ato Legislativo nº 1, que, a despeito de alcançar outros setores, trouxe dois artigos essenciais ao trato da questão agrária, sinalizando o ponto de partida para o Direito Agrário Colombiano. O passo dado pelo Congresso Nacional certamente foi mais largo que o do Presidente da República, indo além da proposta dele. Inscreveu-se, com efeito, na Constituição:

“Art. 30 — Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando la aplicación de una ley expedida por utilidad pública o interés social resultaren en conflicto, los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Por motivos de utilidad pública o de interés social, definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos em que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y outra câmara.”

“Art. 32 — El Estado puede intervenir por mandato de la ley la explotación de industrias o empresas públicas y privadas con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho. Esta función se podrá ejercer con uso de las facultades del artículo 76, ordinal 12 de la Constitución.”

As duas normas constitucionais formam um conjunto devendo ser vistas em bloco, já que têm uma mesma origem e um mesmo

destino. Uma é a medida da outra pelos seus componentes básicos, e estes são os seguintes: a) garantia do direito de propriedade privada; b) respeito ao justo título de aquisição da propriedade; c) prevalência do interesse social sobre o interesse privado; d) função social da propriedade; e) não pagamento de indenização por razões de equidade; f) intervenção do Estado para racionalizar a produção.

Sinteticamente, eles representavam a máxima moderna liberal da época, no sentido de que a propriedade privada incumbe servir também à comunidade, sob pena de sofrer a intervenção do Estado, que pode, até, determinar a sua perda. É na Colômbia de 1936, inclusive uma perda sem indenização, o que levou HERNAN TORO AGUDELO a dizer .que era “*la expropiación sin indemnización y, por lo mismo, con indemnización limitada, instrumento que permitia realizar casi una revolución*”. Obtemperou, entretanto, “*que solo fue parcialmente utilizado, primero en la Ley 200 de 1936, en cuanto consagra la extinción del dominio por falta de explotación económica, y luego en la Ley 20 de 1969, que fija las indemnizaciones en el valor catastral y un treinta por ciento adicional como límite máximo.*”¹⁹

O intervencionismo estatal na economia e a função social da propriedade particular, proclamados em meados da década de 30 do século XX, e tomados na qualidade de ferramentas do sistema liberal, na Colômbia, talvez tivesse significado o que RAFAEL URIBE URIBE já havia pregado em 1904, ou seja, o “liberalismo social”.

De acordo com MAGDALVA VELÁSQUEZ TORO e ALBERTO TORNADO MEJÍA, ele verberou contra os europeus e estadunidenses, com as idéias de “liberalismo de exportação”, que não maculavam? segundo o mesmo? a boa fé dos tratadistas que elas aproveitavam (Smith, Say, Bastiat, Stuart Mill, Spencer, Le-

19 TORO AGUDELO, Hernan: *El Problema Social Agrario em Colômbia*. Ediciones Tercer Mundo, Bogotá, 1985, p.320.

roy e Beaulieu e outros preconizadores do livre comércio absoluto) e sim a má fé dos que as usavam contra os que entregavam a eles seus mercados.²⁰

Parece que aquele “liberalismo social” de que falou URIBE, em 1904, tinha um sabor de protesto, eis que a Colômbia, fragilizada por uma guerra civil (1902) continuava à mercê da rapinagem britânica, mais tarde substituída pela dos Estados Unidos, inclusive ameaçada em áreas de sua soberania (1903), de que resultou a perda do território que veio a se constituir em outro país, o Panamá.

De toda sorte, a expressão que se utilizou, cujos elementos configuradores estariam concretizados nas reformas legais de 1936, tinha a sua correspondência no solidarismo de DUGUIT, tão bem destacado, nas proximidades das referidas reformas, por dois outros mestres do Direito na Colômbia, TÚLIO ENRIQUE CHACON e DARIO ECHANDÍA, e que muito influíram nos estudos sobre as mesmas.

Nesses estudos, foram também analisadas a Constituição de Weimar, de 1919, que reconhecia a propriedade individual como tônica da economia, porém na sua condição de direito-dever, suscetível de ações intervencionistas mais rigorosas —, assim como a Constituição do México, de 1917, e as reformas desta, de 1934, a organização das repúblicas européias após a 1ª Grande Guerra, e a Constituição Espanhola, de 1931.²¹

2.2. A lei 200/36 e sua estrutura.

Agrupando-se os assuntos trazidos pela lei 200, visando a atingir uma coordenação de seus elementos, para daí auscultar o desejo

20 VELÁSQUEZ TORO, Magdala e TIRADO MEJÍA, Álvaro: ob e tomo cit., p. 11.

21 V. VELÁSQUEZ TORO, Magdala e TIRADO MEJÍA, Álvaro: ob e tomo cit., p. 21.

do legislador colombiano, é possível criar de minha parte, didaticamente, a seguinte tábua de matérias:

I — A posse agrária

- a) presunção de serem particulares as terras exploradas: art. 1º.
- b) presunção de serem do Estado as terras incultas: art. 2º.
- c) preferência para aquisição do terreno explorado pelo possuidor, ainda que em frente a títulos de propriedade: art. 4º.
- d) extinção do domínio em favor do Estado: arts. 6º e 8º.
- e) usucapião agrária: art. 12.
- f) exercício da ação possessória, com base na ocupação do imóvel, para exploração econômica: art. 19.

II — Conservação dos recursos naturais renováveis

- a) corte de matas nas nascentes d'água: art. 9º.
- b) preservação dos bosques/reserva de florestas: art. 10º.
- c) manejo das florestas: art. 13.
- d) equiparação dos bosques a terrenos cultivados: art. 14.

III — Justiça Agrária e processo

- a) juizes de terra e de circuito: arts. 25, 31 e 32.
- b) ação de *lanzamiento*: arts. 16, 17 e 18.
- c) ações possessórias: arts. 19 e 20.
- d) vistoria? inspeção ocular: arts. 20, 21, 24, 31.
- e) princípios processuais: arts. 21 e 22.
- f) garantia no processo? caução: art. 30.

IV — Matéria excluída da aplicação da lei

- a) terrenos não adjudicáveis, sujeitos a uso público: art. 3º.
- b) exploração do sub-solo: arts. 5º e 11.

c) zonas urbanas: art. 7º.

d) terrenos da Intendencia, Comisarias, Ejidos, Llanos de Casanare e outros: art. 15.

Antes de tentar analisar as características da lei 200/36, é preciso realçar três aspectos que fizeram da Colômbia, teoricamente, na América Latina, um dos países pioneiros na visão social do mundo agrário. Primeiro, pela preocupação em efetivar a exploração dos imóveis rurais, priorizando a posse agrária, fundada no trabalho, e não a posse civil, que é a exteriorização da propriedade com respaldo no simples título de domínio. Segundo, pela preocupação em preservar os recursos naturais renováveis, através de algumas regras que não tiveram a abrangência que se fazia mister, mas que promoveram a arrancada para o Código de Recursos Naturais Renováveis e de Proteção do Meio Ambiente, de 1974. Terceiro, pela preocupação em instituir um juizado de terras, com procedimento e ações compatíveis, embrião do que seria — ou poderia ser, até hoje — a Justiça Agrária, instituição tão desejada pelos agraristas, sobre o pressuposto básico, dentre outros, de que a especialidade é fator de competência.

Transcendendo dessas iniciativas, existe ainda outro ângulo, que faz das reformas legislativas de 1936 um esteio de grande significação para a ordem jurídica da Colômbia: o original esboço de seu Direito Agrário. Não tenho dúvidas de que essa ordem veio a se firmar com os dispositivos constitucionais já examinados e com a lei que ressaltou a posse-trabalho e tratou de assuntos fundamentais, como acabou de ser exposto, em síntese, e que, adiante, contará com os devidos detalhes.

2.3. Características da lei 200

2.3.1. A posse agrária

Os artigos 1, 2, 4, 6, 8, 12 e 23 daquele diploma legal são pertinentes à posse agrária e têm em mira o fortalecimento do preceito contido na Constituição de 1936, art. 30, já transcrito acima.

2.3.1.1. Presunção de propriedade

Os artigos 1º e 2º da lei 200 se entrelaçam, na medida em que jogam com a presunção do pertencimento da terra: ora para o particular, se existe nela ativação econômica, ora para o Estado, se o terreno for baldio. Num caso, segue-se a ordem natural do complexo econômico dos países capitalistas, que evita ao Poder Público a participação permanente no empreendimento produtivo, e fazendo também com que os terrenos do patrimônio estatal continuem sujeitos à privatização. No outro caso, a idéia de privatização é a mesma, dentro dum raciocínio às avessas: guardam-se os baldios para o Estado, afim de que o estoque deles se reservem aos particulares que alvitrem produzir.

Houve um avanço, pois, na legislação colombiana, tornando fundamental o elemento “*presunção de domínio*”, em razão do trabalho na terra, inclusive para simplificar o sempre cruciante problema do ônus da prova. Pelo art. 2º, por exemplo, e “no evento de uma disputa legal entre o Estado e um particular que explora a terra, a este? já favorecido por uma presunção? não corresponde a carga da prova”.²²

Enfim, o regime de posse agrária contemplado pela lei 200/36 substanciou no fato de ocupação útil da terra verdadeiro meio de aquisição de propriedade.

2.3.1.2. A usucapião

A usucapião agrária constituiu-se, como não poderia deixar de ser, tratando-se do instituto da posse, noutra forma de aquisição da propriedade rural. Pela lei 200 ela recaía em terras particulares, com um requisito de tempo bastante significativo para a épo-

22 GUTIERREZ MEJÍA, Ricardo: “*La Reforma Agraria y el Código Civil Colombiano*”. Pronunciamento na Academia Colombiana de Jurisprudência, Bogotá, 23 de julho de 1936.

ca, cinco anos, ao lado da condição de o usucapiente estar crendo que o terreno era baldio (art.12).

2.3.1.3. Prevalência da posse sobre a propriedade

O art. 4º da lei mostra uma interessante situação de concrecibilidade da função social, apesar de ser norma de aplicação restrita; isto é, particularizada aos casos de ocupação com tempo de dois anos, em relação à data da lei? sem embargo de outras exigências.

A matéria retratada naquele dispositivo é da prevalência do trabalho sobre o papel, da posse com exploração efetiva sobre a propriedade formal.

Ele enfoca ainda, muito singularmente, os efeitos de um processo judicial, sendo capaz de neutralizar a vitória de um proprietário numa ação reivindicatória embasada em títulos legítimos. De fato, a lei estabeleceu preferência ao ocupante para “fazer seu o terreno possuído, mediante paga de justo preço do solo, ou garantido o mesmo com a hipoteca da área e as benfeitorias permanentes nela instaladas”.

2.3.1.4. Direito de retenção e benfeitorias

No caso de benfeitorias e de sua retenção (arts. 22 e 23), seus antecedentes motivadores remontam às expulsões dos colonos, denunciadas por LÓPEZ PUMAREJO, sem que lhes fossem pagas as melhoras,²³ ou à prática descrita por LLERAS RESTREPO, de desvirtuamento dos antigos contratos de arrendamento.

Às vezes, segundo este, o proprietário não tinha dinheiro para pagar o valor venal das melhoras ao término da avença, acontecendo que alguns incluíam nos contratos a cláusula do não paga-

²³ LÓPEZ PUMAREJO, Alfonso: “*Conflictos Agrarios*” in *Obras Selectas*, cit., p. 141.

mento. Depois, vieram os mais freqüentes abusos, conseguindo os proprietários, por exemplo: a) cláusula estipulando preço antecipado das benfeitorias; b) avaliação abaixo do merecido, conforme influência junto às autoridades competentes; c) distorção na interpretação do Código Civil sobre o conceito de benfeitorias.²⁴

2.3.1.5. A extinção de domínio

Nos exatos termos de que a terra é de quem nela trabalha, estampavam-se na lei as regras relativas não só à abdicação, pelo Estado, do domínio de seus baldios, mas, também, as concernentes à penalização ao proprietário que saiu da sua gleba, deixando-a inexplorada, ou que tolerou a posse de outrem, por certo tempo.

O Estado tinha também, a seu favor, a reversão ao seu patrimônio do imóvel abandonado, vinculada à figura da extinção do domínio de quem fez descaso da terra (arts. 6º e 8º).²⁵ E o proprietário ainda poderia ver extinta a propriedade, que se carreava ao domínio de outro ente privado, em face de ocorrência da usucapião (art. 12). Noutra hipótese, poderia até ser compelido a ceder o imóvel rural, ainda que tivesse logrado êxito em ação reivindicatória (art. 14). Quando assim não fosse, diante da manutenção de parte do prédio rústico, o proprietário teria de arcar com o pagamento de benfeitorias realizadas pelo possuidor (art. 23) ou deparar-se com o direito de retenção do outro (arts. 4 e 23).

VELÁSQUEZ TORO e TORNADO MEJÍA entenderam a extinção de domínio como uma verdadeira inovação jurídica; fosse porque revelasse uma prescrição aquisitiva com respeito ao Estado, embora o Estado não exercesse nenhum ato positivo, fosse

24 LLERAS RESTREPO, Carlos: ob. cit., Cap. I, p. 16/17.

25 Segundo GUILLERMO BENAVIDES MELO, escrevendo em 1970, no Direito Agrário Colombiano a reversão pode ocorrer até pela posse deficiente: *Reforma Social Agraria — Procedimientos Administrativos*. Ed. Temis, Bogotá, 1970, p. 1/2.

porque encobriu a regras do então art. 2.526 do Código Civil, que dizia não ocorrer prescrição aquisitiva de bem de raiz contra um título inscrito.²⁶

2.3.2. A conservação dos recursos naturais renováveis

Produto, também, de um despertar para a consciência ambiental, a lei 200/36 trouxe quatro regras sobre preservação dos recursos nativos: a) proibição do corte nas vertentes d'água (art. 9º); b) delimitação de zonas para replantio de bosques ou reservas florestais (art. 10); c) manejo de florestas privadas (art. 13); d) equiparação a terrenos cultivados dos que se façam replantio de bosques, dos em que prevaleçam madeiras para construção ou outros produtos de valor comercial/industrial e dos em que as plantações constituem os bosques nacionais (art. 14).

Nessa conscientização do respeito pela natureza está entranhado, também, o preceito da função social, o qual não se patenteia, apenas, na atividade de produção, mas, ainda, na atividade agrária de preservação dos recursos naturais de origem animal e vegetal.

Entendo que, à parte do estudo das práticas quanto à sanidade e melhorias dos frutos da terras, que são ínsitas, próprias do processo de produção agrária, existe ainda, a cargo do Direito Agrário, o estudo das práticas quanto à conservação de riquezas rurígenas, como atos fundamentais em si mesmos, na salvaguarda da integridade dessas riquezas. É quando o jus-agrarismo toma uma feição ambientalista, sendo instrumento jurídico destinado a impor aos indivíduos os métodos adequados de aproveitamento dos bens nativos, sem esgotá-los, para uma melhor qualidade de vida de todo o povo.

A relação do Direito Agrário com a terra não pode advir apenas do agrarismo produtivista, e sim, também, do agrarismo preservacionista, inclusive em face da necessidade de deixar sob con-

26 VELÁSQUEZ TORO, Magdala e TORNADO MEJÍA, Alberto: ob. cit.,

trole certas áreas e seus endemismos. A questão agrária, pois, se acha intimamente associada ao meio ambiente, haja vista a proteção de bens rurais específicos, como o solo e águas propícias à atividade do campo, a flora e a fauna silvestres.

A Colômbia possui o seu *Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*, mas, certamente, a lei 200/36 não o influenciou, *ex-vi* do longo tempo entre um e outro, responsável pela defasagem da matéria contida nela. Contudo, essa lei foi o ponto de apoio inicial para a afirmação da consciência ecológica daquele País. Deixou-o expresso, aliás, o Ministro DARIO ECHANDÍA, na exposição de motivos do projeto sobre o *regimen de tierras*, instituído pela lei referida, quando bem viu o destino a dar aos recursos nativos: “*No es posible terminar esta exposición sin poner de presente la necesidad de que el Congreso suministre al Gobierno recursos adecuados para evitar que el nuevo concepto de propiedad que aspira a consagrar el proyecto, se vaya a confundir con una absurda y antieconómica destrucción de las riquezas forestales explotadas o de los bosques que protegen el caudal de las aguas de uso público. Esta apreciación, aunque encarna el proyecto, podría traer peores consecuencias que la situación actual cuya reforma se persigue*”.²⁷

2.3.3. Justiça Agrária e processo

É evidente que, para instrumentalizar a matéria que vimos e que se espalha pelo Capítulo I da lei 200, esta tivesse de remeter o aplicador do Direito a um procedimento que parecesse o mais adequado. E isso foi feito pela observância — que se determinou — do Direito Processual então vigente (v. art. 19), assim como pela edição de normas processuais na própria lei, ajustadas à novel situação de 1936.

27 ECHADÍA, Dario: “*El Gobernante/El Parlamentario*”, in *Obras Selectas*. Ed. Banco de la República, Bogotá, p. 138.

Daí que, no Capítulo II, o legislador colombiano houvesse falado não apenas nas ações possessórias de caráter genérico, e sim, também, na ação de *lanzamiento* e sua prescrição (arts. 16/18), além de adotar outros métodos para tornar efetiva a prestação jurisdicional: inspeção ocular (art. 20), regras especiais para cálculo do valor de benfeitorias (art. 22), princípios de interpretação (art. 21), colheita de provas (art. 31).

A conotação mais sensível que se apresentou no aspecto processual foi, decerto, a de que as ações possessórias só poderiam ser invocadas por quem tivesse o poder material especificado nos arts. 1º e 4º, qual seja, o da ocupação do imóvel, em face da exploração concreta (art.19).

Mas, a largo dessas circunstâncias, a legislação estudada evoluiu ainda por estabelecer um poder judicante especializado na questão agrária, como instrumento de agilização da própria lei, cujos efeitos, logicamente, se queriam rápidos. Tal poder se expressou na figura dos *jueces de tierras*.

Assim, houve esse mérito da lei 200 de adotar, na Colômbia, um juizado de terras, com a singular atribuição de decidir questões agrárias por excelência: conflitos de posse e sobre propriedade, casos de *lanzamiento* — ou seja, o despejo ou expulsão de quem se houvesse estabelecido na terra sem justa causa —, processo de divisão das grandes comunidades, aplicação dos arts. 33 e 34 da lei nº 74/1926 às terras que ultrapassassem 300 hectares.

Deve-se consignar, por modo ilustrativo, que outros países das Américas chegaram a criar juizes agrários, dentro de uma estrutura autônoma de Justiça Agrária. O que jamais, por sinal, aconteceu no Brasil.

2.3.4. Matéria excluída da aplicação da lei

A lei 200/36, em cinco dispositivos, retirou de sua incidência certos tipos de bens territoriais. Uns, porque não seriam agrários, por essência, daí sendo infensos a uma lei agrária típica. Outros,

porque não interessavam ao Poder Público expô-los à disputa da iniciativa privada, tal a utilidade pública de que poderiam revestir-se.

Pelo art. 3º, *fine*, ficaram fora da aplicação da lei os terrenos que não fossem adjudicáveis, estivessem reservados ou destinados a qualquer serviço ou uso público.

O art. 11 excepcionou da extinção do domínio as áreas específicas ou complementares para a exploração do sub-solo, que não implicassem beneficiamento do solo.

Coerentemente, tratava-se do outro lado da medalha, visto no art. 5º, que havia tornado exclusiva a incidência da lei à “propriedade territorial superficiária”.

No art. 7º a lei 200 também retirou da sua esfera os casos afeitos à propriedade urbana.

Com o art. 15, ainda foram deixados à margem da lei os terrenos situados nas *intendencias, comisarias, nos Llanos de Casanare e ejidos* municipais.

Tendo em vista apenas a natureza (agrária) das figuras criadas pela legislação desse País, seria discutível, hoje, pelo menos, a exclusão da matéria sobre propriedade em território urbano independente do seu objetivo. O Direito Agrário Brasileiro, por exemplo, não qualifica o imóvel como rural em virtude da sua localização? se em zona que as fontes competentes apontam como rural ou como zona dita urbana? e sim pela destinação à prática da atividade agrária. Esta é que é, no Brasil, fator de classificação da posse e da propriedade como agrárias, onde quer que se situem.

De qualquer sorte, a Colômbia levou em conta as características dessa atividade, dentro das preocupações com a ocupação e a exploração da terra, e assim não cuidou de outros recursos econômicos, por exemplo os do mar (descarte por omissão) e os do sub-solo (descarte por exclusão expressa). Com acerto, o legis-

lador de 1936 entendeu que a normatização legal sobre os recursos marinhos, ainda que alimentares, e sobre as riquezas do subsolo pertence a outras esferas jurídicas, eis que os mesmos não se acham no âmbito daquilo que a lei de então designou como “propriedade territorial superficiária”.

2.4. Os efeitos da lei.

Quanto aos resultados das reformas, imagino-os sob três enfoques: a) pelo aspecto dogmático; b) pelo aspecto sócio-econômico; c) pelo aspecto legiferante mediato.

a) pelo aspecto dogmático, as reformas desembocaram numa estruturação do Direito Agrário. Decerto que este teve nelas o empuxo primeiro para o seu delineamento como ciência jurídica.

b) pelo aspecto econômico e social, alguns autores oferecem um depoimento que, em síntese, são capazes de indicar ter havido uma acomodação momentânea das classes em conflito, mera suavização de pressões. Dessa maneira, a nova legislação teria configurado uma “manobra de distração” da burguesia, por sobre os camponeses, e ainda assim arrostada pelos reacionários do País, os quais, por outro lado, terminaram conseguindo neutralizá-la, com algumas alterações importantes.

HUMBERTO ROJAS fala: “As lutas camponesas cumpriram, em parte, o que haviam proposto dentro desse processo de mudanças agrárias. A fazenda tradicional se transformou, forçada pelo risco do desaparecimento, caso não se adequasse às circunstâncias, enquanto que a economia parcelaria, aproveitando as brechas que a fazenda deixava, também se consolidava e exibia um vigor muito saudável. Reacomodados os agentes dos conflitos, estes diminuíram de intensidade, embora não tivessem desaparecido totalmente. A agitação agrária que se traduziu em agressivo movimento reivindicatório, dos interesses dos colonos, parceiros, terradegueiros, chocou-se contra uma organização latifundiária mais poderosa. O Estado teve de interferir no

conflito, fazendo concessões a ambos os lados. Esta agitação teve suas raízes, como já foi dito, na transformação da estrutura agrária experimentada durante o período. Passariam vários lustros antes que o conflito volte a se estalar. A mobilização camponesa voltaria a tomar características de espetacularidade, mas neste caso não seria o fator determinante.”²⁸

LUCIO MENDIETA Y NUÑES, agrarista do México, ao prefacear livro de autor colombiano, valendo-se das informações contidas na obra e em BERNARDINO HORNE, assinalou: *Pero igual que em todo el mundo, se há dado em Colombia el mismo fenómeno de la disparidad entre leyes que tratan de proteger a los desvalidos y la realización de los mismos. Grandes resistencias sociales se acumulan para hacerlas praticamente negativas (...) las fuerzas retardatárias durante el régimen del doctor Alfonso López, lograran nulificar los efectos de la ley antes mencionada, valiendose de una regulamentación del año de 1938, em la que se estableció que la calidad de baldíos, respecto de las tierras no cultivadas es una apreciación juristantum y admite, por lo mismo, prueba en contrario por médio de la titulación respectiva. De este modo las cosas quedarán como estaban antes. Y estaban muy mal.*”²⁹

De ORLANDO FALS BORDA podem ser pinçados ainda, em trechos diferentes, três facetas que derivaram das reformas: 1) *en general, el movimiento campesino se fue aquietando, sea por la gran represión del Estado, por las ventas y créditos de lotes que se habían hecho a los antiguos luchadores, o por su desplazamiento a áreas de colonización todavía más marginales;* 2) *la burguesia dominante solo pudo contestarles [às ligas camponesas] con la Lei 200 de 1936, maniobra de distracción que afectó*

28 ROJAS, Humberto: “Os movimentos sociais agrários na América do Sul, com especial referência à Colômbia”, in *Revoluções Camponesas na América Latina*. Ed. Cone/Unicamp, São Paulo, 1985, p. 80/81.

29 MENDIETA Y NUNES, Lucio: *apud* BARRERA, Rafael, *Aspectos de la Reforma Agraria em Colombia*, Ed. Universidad Nacional, México, 1963, p. 12.

fa luerza campesina através de su artero ataque a aparceros e arrendatarios; 3) la aprobación de la Ley 200 de 1936 (y de otras posteriores como la Ley 100 de 1944), no fue sino um sintoma de los ajustes em la estructura agraria que venian gestándose desde el siglo anterior, sea espontaneamente o através de la legislación."³⁰

c) pelo aspecto legiferante mediato da lei 200 de 1936, intenta-se consignar quais as influências legais a medio ou longo prazo geradas por ela.

Ultimado o impacto inicial da legislação daquele ano, os descontentamentos recrudesceram, até desencadear um período marcante de crise na Colômbia, o qual ficou conhecido como *La Violencia*, entre 1948 e 1957. As desavenças no campo, entretanto, estimularam o pensamento jurídico local e conseqüentes medidas das autoridades, fazendo vir a lume, por fim, uma lei de reforma agrária, de nº 135, no ano de 1961. Esta perfaz, exatamente, o principal desdobramento da lei 200, rumo à consolidação do Direito Agrário no País.

RAFAEL BARRERA distinguiu que a lei 200 foi "*el que a la larga habría de servir de sostén y basamento para la actual Reforma Social Agrária*, não escusando lembrar que esta foi uma das primeiras reformas agrárias da América Latina, junto com as do México, Bolívia, Guatemala e Cuba, ocorridas antes da criação, pelos Estados Unidos, da "Aliança para o Progresso".³¹

OTTO MORALES BENÍTEZ também testemunhou ali o embasamento antigo: "*Despues de veintecinco años de expedida la lei 200 de 1936 (...) se dictaron las disposiciones para darle aaplicación a los principios que la inspiraron: la tierra es de quien la trabaja y esta, cuando há sido adjudicada por el Estado, reierte a su patrimonio cuando no se le há cultivado en determi-*

30 FALS BORDA, Orlando: ob. cit., pp. 141 e 120.

31 BARRERA, Rafael: ob. cit., p. 21.

nado número de años. Así se le daba desarrollo a una tesis constitucional — del mismo 1936 — que predicaba que la tierra es una función social.”³²

2.5. Conclusão

Sabe-se que alterações legislativas sucederam ao longo do tempo, com marchas e contra-marchas relativas a revogações de institutos, seu restabelecimento ou reestruturação, criação de outros, etc. Umas, por exemplo, tentaram desvirtuar o sentido da lei 200, como o art. 1º do seu Regulamento, desfazendo a presunção de propriedade, à luz da exploração econômica; ou como o art. 31 da lei 4 de 1943, que acabou, momentaneamente, com a judicatura agrária. Outras lograram restaurar o primado da função social da terra, reforçando-o, como a lei de reforma agrária de 1961.

Mas, lembrando que este ensaio está preso ao contexto econômico, social e jurídico antigo, ao redor de 1936, devo voltar às reformas legais que consubstanciaram a gênese do Direito Agrário Colombiano.

Sublinho, então, o seguinte: os arts. 30 e 32 da Constituição de 1936 e certas disposições da lei 200 do mesmo ano, instituidores dos casos sujeitos à aplicabilidade do Direito, foram marcos legais embrionários daquela disciplina jurídica; mas ainda o foram, também — pois não deixam de ser elementos também informadores do Direito Agrário nascente —, aqueles contidos no quadro que compõe o item 2.3.4. do presente estudo, em face da exclusão de determinadas matérias.

Nesse jogo do que era e do que não se afirmava com caráter agrário, segundo um destacado *regimen de tierras*, é que afloraram

32 MORALES BENÍTEZ, Otto: *Derecho Agrario y Otros Temas de la Tierra*. Ed. Universidad Externado, Bogotá, 1981, p. 53.

as linhas mestras iniciais desse Direito Agrário na Colômbia. A lei 200/36, tendo dito o que iria envolver, também mencionou o que não alcançaria, a exemplo de terras em zona urbana e do subsolo, assim traçando, por essa outra via, um campo de delimitação de um novo Direito, preparando-o para desvincular-se do Direito Comum.

Começou-se, pois, a partir daí, a se estabelecer uma linha divisória entre o que antes se configurava como simples legislação de matéria agrária, estudada por outros ramos do Direito, especialmente o Direito Civil, e o que veio a seguir, em direção a uma autonomia de disciplina destacada (Direito Agrário), pela necessidade de sistematização de institutos específicos, com cientificidade jurídica.

O diagnóstico quanto a se enxergar na legislação agrária de 1936 (reforma constitucional e lei 200) os contornos primeiros do Direito Agrário na Colômbia, também é confirmado por JOAQUÍN VANÍN TELLO; mas como sua abordagem informativa vai além daquele ano, ele cita ainda os instrumentos legais que terminaram sendo o centro de formação e de evolução de tal disciplina jurídica: *“Los antecedentes inmediatos del Derecho Agrario hay que buscarlos en la etapa que se inicia en 1936, cuando na reforma constitucional de ese año abrió paso a la formación de esta disciplina jurídica, pues sus preceptos sobre función social de la propiedad e intervención del Estado dieron piso, primero, a las leyes 200 de 1936 e 100 de 1944, luego a algunas de las disposiciones citadas em el inventario legislativo que hicimos parcialmente en el capítulo precedente y, por último, a las leyes 135 de 1961, 1ª de 1968 y 4ª de 1973.*

El punto de partida hacia la formación del Derecho Agrario lo constituye, pues, la ley primeramente mencionada, es decir, la 200 de 1936, ‘sobre régimen de tierras’. Y es indudablemente la Reforma Social Agraria, contenida principalmente em la ley de

1961, el núcleo de formación, integración y desarrollo del Derecho Agrario."³³

Eis, portanto, como se delineou, inicialmente, o Direito Agrário Colombiano.

33 TELLO, Joaquin Vanin: *Derecho Agrario*. Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1985, Tomo I, p.72.