

RESENHAS BIBLIOGRÁFICAS

SILVA, Lígia Osório. *Terras devolutas e latifúndio*. Campinas (SP): Ed. da UNICAMP, 1996.

*Barsanufu Gomides Borges**

Para Lígia Osório Silva, a Lei de Terras de 1850 estava vinculada ao processo de consolidação do Estado nacional. A lei estabeleceu um novo relacionamento entre os proprietários de terra e o Estado na transição do ordenamento jurídico do tempo colonial para a forma moderna de propriedade. O Estado passaria a ser o executor do serviço de colonização e o administrador dos domínios públicos, incluindo a terra a ser povoada.

Uma linha de interpretação histórica, representada por Nestor Duarte e Sérgio Buarque de Holanda, caracteriza o processo de formação e fortalecimento do Estado nacional como uma luta constante deste contra as forças representadas pelo extenso poder dos proprietários de terras. As explicações para a ocorrência de tal fenômeno estão na forma originária da ocupação territorial.

Para esta corrente de pensamento, a ocupação do solo ocorreu primordialmente por meio da iniciativa privada. As bandeiras, forma típica da ocupação do interior, eram empresas particulares, dirigidas para os fins e para o interesse da propriedade privada. A administração colonial e posteriormente o governo do Império sempre contaram com o apoio dos proprietários de terras para a manutenção da ordem social e para a defesa da integridade territorial. Com o fim do “pacto colonial”, o “privatismo” continuou a existir como uma espécie de freio ao desenvolvimento do Estado nacional.

* Professor Titular do Departamento de História da Universidade Federal de Goiás.

Um outro viés interpretativo, representado principalmente por Nelson Werneck Sodré, não situa a contradição da sociedade brasileira entre os interesses públicos e os interesses privados. O Estado agiria como instrumento da execução da política definida pelos interesses da classe dos proprietários de terras. A emancipação política, feita com um mínimo de alterações internas em consequência da participação destacada do senhoriato rural, deixou intocada a base social sobre a qual se assentara a sociedade colonial baseada no escravismo. Em meados do século XIX, a classe dos proprietários de terras já havia conseguido estruturar um aparelho de Estado que exercia o poder sobre todo o país, embora de forma desigual nas diferentes regiões.

As relações entre os proprietários de terra e o Estado constituem um aspecto fundamental para a compreensão da dinâmica da sociedade brasileira. Quer se veja a questão pelo prisma da contradição entre o poder público exercido pelo Estado e o poder privado exercido pelos proprietários de terras, quer pelo prisma da instrumentalização do Estado por estes proprietários colocando o poder público a serviço de seus interesses.

Na análise da autora, a Lei de Terras de 1850 é vista como um ato complementar a outras legislações do governo imperial, como a Lei Eusébio de Queiróz que proibiu o tráfico negreiro e lançou no horizonte a perspectiva do fim do escravismo. Para o senhoriato rural, não se colocava como premência a questão da regularização da propriedade da terra enquanto o antigo sistema produtivo colonial baseado no trabalho escravo e na apropriação livre das terras pudesse se manter. Com a extinção do tráfico, este quadro tende a mudar. Tudo aquilo que o escravo representava, como mercadoria e capital imobilizado, deveria ser substituído pela terra num futuro próximo. Para que isso viesse a acontecer, entretanto, era necessário que se colocasse ordem no caos existente em matéria de propriedade territorial. A nova legislação possibilitaria a transformação da terra em mercadoria capaz de substituir o escravo nas operações de crédito para os fazendeiros.

No período colonial, as concessões de sesmarias resultaram da transposição para a Colônia de um instituto jurídico existente em Portugal. A implantação da grande propriedade na colônia brasileira não pode ser compreendida independente da sua inserção no sistema colonial. A moderna colonização européia, sob a égide do capital

mercantil, criou a disponibilidade de terras para a empresa colonial, expulsando, exterminando ou subjugando as populações indígenas que se encontravam nelas. O senhoriato rural foi responsável pela manutenção da base produtiva apoiada no trabalho escravo e na grande disponibilidade de terras. A atividade agrícola extensiva e predatória tornava a disponibilidade de terras necessária, uma vez que esgotava rapidamente o solo.

Com a expansão territorial no século XVIII e com o conseqüente aumento da população, o sistema de posse da terra subvertera o sistema sesmarial. A situação da propriedade territorial começou a configurar a existência de um grave problema na colônia. A confusão sobre o controle da terra aumentara com a crise da mineração e com a expansão da pecuária. De forma que, no início do século XIX, a propriedade da terra, do ponto de vista jurídico, era caótica. No período entre 1822 e 1850, a posse tornava-se a única forma de aquisição e domínio sobre a terra. Segundo a autora, na história da apropriação territorial no Brasil esse período ficou conhecido como a “fase áurea do posseiro”.

A suspensão das concessões de sesmarias, ocorrida com a emancipação política do Brasil, foi a primeira ação implementada pelo novo Estado com relação à questão da terra. Entretanto, o próprio fortalecimento do poder público foi dificultado principalmente pelas disputas de poder entre as oligarquias provinciais e o poder central. Todavia, num futuro próximo, o café forneceria os recursos financeiros e humanos necessários à consolidação do Estado nacional.

Em tese, a necessidade de regulamentação da propriedade da terra era de interesse de proprietários e posseiros. Entretanto, o tipo de agricultura predatória e extensiva – baseada no trabalho escravo –, que continuou sendo exercido, conflitava na prática com esta necessidade. A posse do trabalho cativo permitia a sucessiva incorporação de novas áreas à atividade produtiva. Na verdade, havia uma contradição que perpassava a questão do ordenamento jurídico da terra. Por um lado, a legalização da propriedade territorial era uma necessidade intrínseca do próprio desenvolvimento do Estado. Por outro, apesar da resistência dos proprietários rurais a qualquer medida restritiva à expansão das fronteiras de suas fazendas, somente com o reconhecimento pleno da propriedade da terra é que a classe dos proprietários de terra estaria em condições de se constituir, de fato e de direito.

Nos meados do século XIX, havia uma conjuntura externa e interna favorável ao ordenamento jurídico da propriedade da terra no país. A Inglaterra, que antes controlava boa parte do comércio negreiro, transformou-se numa ferrenha opositora do tráfico internacional de escravos. Do ponto de vista da classe dirigente, com a perspectiva da abolição do trabalho compulsório, teria que haver um controle maior do poder público sobre a posse da terra, restringindo as possibilidades de os despossuídos terem acesso à propriedade.

Além disso, o desenvolvimento da economia cafeeira no Centro-Sul e a solidificação da base sócio-política do regime monárquico, nucleada no Partido Conservador, propiciaram a continuidade do processo de consolidação do Estado nacional que, ao se fortalecer como poder público, procuraria colocar ordem na propriedade da terra.

A Lei de Terras de 1850 proibia a aquisição de terras devolutas por outro meio que não a compra. A posse foi formalmente proibida e as ocupações de terras até então efetuadas que não fossem judicialmente contestadas seriam legalizadas. Enquanto no sistema sesmarial as concessões de terrenos eram condicionais, a legislação de 1850 excluía da definição de terras devolutas as áreas que estivessem na posse de particulares. Portanto, a nova legislação veio ao encontro dos interesses dos grandes proprietários rurais, além de possibilitar a transformação dos terrenos públicos ocupados em propriedades privadas e, entre outros privilégios, manteve a propriedade da terra isenta de imposto territorial.

A lei deveria dar ao Estado imperial o controle sobre as terras devolutas que, desde o fim do regime de concessões de sesmarias, vinham sendo incorporadas de forma livre e desordenada ao patrimônio privado. A legislação estabelecera as normas pelas quais os sesmeiros em situação irregular e os posseiros se transformassem em legítimos proprietários de pleno direito das terras que ocupavam. Entretanto, fazendeiros e grandes posseiros continuaram se recusando a demarcar as fronteiras de suas terras e a legalizar os seus títulos de propriedade, dificultando o ordenamento jurídico da terra e a execução do projeto imperial de colonização estrangeira com base na pequena propriedade. Com a abolição do tráfico negreiro, a imigração estrangeira era apontada como solução para transição para o trabalho livre. A Lei de Terras de 1850 determinava que os estrangeiros que comprassem terras e nelas se estabelecessem seriam naturalizados. Autorizava o governo a importar

anualmente, às custas do Tesouro, um certo número de colonos estrangeiros para o trabalho agrícola. O produto da venda das terras devolutas seria aplicado na medição dos terrenos e no custeio da imigração de trabalhadores livres.

Para Lígia Osório Silva, a legislação de 1850 não resolveu a questão fundiária no país. Pelo contrário, o caos sobre a propriedade da terra agravou ainda mais na medida que permitia a legalização de posses de áreas nem sempre definida. O governo imperial não conseguiu restringir o ímpeto expansionista dos proprietários rurais no processo de alargamento das divisas de suas fazendas. Diante da continuidade da situação caótica no campo, o governo expediu, em 1873, um aviso permitindo aos posseiros comprarem as terras ocupadas depois de 1850. Esta mudança na legislação favoreceu a “grilagem” de terras devolutas e acirrou os conflitos sociais no campo.

Com a República e a constituição federalista de 1891, o controle das terras devolutas foi transferido para o domínio dos Estados. Os governos estaduais passaram a legislar sobre a questão de terra e as normas foram adaptadas à conveniência dos grandes proprietários que controlavam os governos estaduais e municipais. Na verdade, as legislações de terra estaduais e a omissão do governo federal, na questão da ocupação e povoamento dos espaços, contribuíram para que a ação do Estado como poder público, na questão de terra, passasse cada vez mais para um plano secundário. A ausência de uma política definida para a ocupação das terras devolutas aumentava o caos sobre a propriedade da terra acirrando as lutas no campo. A violência por questões de terra agitava os sertões na Primeira República.

O que estava em jogo era a passagem das terras devolutas para o domínio privado. Esta passagem deu-se sob a tutela social e política dos coronéis, encastelados nos órgãos municipais e estaduais. A questão da posse da terra continuou na Primeira República como um dos ingredientes das lutas entre as famílias de coronéis e o ponto crucial da violência contra posseiros e pequenos proprietários.

O sistema sesmarial, abolido em 1822, não pode ser apontado como o único responsável pelo caráter altamente concentrador da propriedade fundiária. A posse de grandes áreas de terra, sem nenhum controle por parte do Estado, e seu reconhecimento pelas autoridades coloniais e, depois, pelos governos imperial e republicano, foi também

responsável pela institucionalização da grande propriedade fundiária no Brasil. O sistema de posse adequou-se mais à monocultura e à pecuária extensiva, atividades itinerantes, predatórias e rudimentares que se praticavam. Aos poucos, esse sistema tornou-se a forma principal de apropriação do solo. O monopólio da propriedade territorial pelos grandes fazendeiros era, também, uma forma de excluir o sertanejo pobre de seu principal meio de produção que era a terra.

A análise histórica de Lígia Osório Silva mostra o processo de constituição da propriedade privada da terra no Brasil do período colonial à República, processo esse que se caracterizou pela passagem das terras do domínio régio para o domínio público e, depois, para o domínio privado. A Lei de Terras de 1850 marcou assim a transição da forma de apropriação territorial da sociedade colonial para a moderna propriedade privada da terra.

O livro é leitura obrigatória para se compreender a formação histórica da sociedade brasileira. Revela o processo de constituição da estrutura fundiária do país, o caráter conservador da legislação de terras e o poder da classe dos proprietários rurais na sua relação com o Estado. A obra contribui, assim, para o entendimento da luta do trabalhador pela posse da terra e pela reforma agrária. Enfim, o texto aponta para o leitor as origens da questão agrária brasileira atual.