

Legislação agrária e conflitos de terra no Brasil (1822-1870)

Márcia Maria Menendes Motta

Professora de História Contemporânea da UFF e doutora pela Universidade Estadual de Campinas

A análise da legislação agrária brasileira, em particular a Lei de Terras de 1850, foi objeto de estudo de alguns poucos pesquisadores², interessados em relacionar a consolidação da referida lei ao processo de transição do trabalho escravo para o livre. Sem negar a vinculação entre a Lei de terras e a cessação do tráfico negreiro, no mesmo ano, creio existir um outro processo a ser enfocado: refiro-me a relação entre a legislação agrária³ produzida no Brasil do século XIX e os conflitos de terras aí existentes.

Os poucos estudos relacionados à questão agrária no Brasil do século XIX refletem nosso quase que total desconhecimento sobre temas concernentes aos processos de apropriação territorial na sua forma mais ampla, o que inclui - por exemplo - estudos sobre o direito à terra e as formas pelas quais os agentes sociais buscaram legitimar a sua ocupação. Para tanto, é preciso reconhecer que a apropriação territorial é parte de um processo bastante complexo, cujas relações sociais e seus sujeitos estão em movimento, e não apenas como um resultado, enfatizando somente a estrutura fundiária.

Por conseguinte, é preciso também compreender a dinâmica dos conflitos de terra do Brasil do século XIX. Ao contrário do que usualmente acreditamos, eles não se relacionavam exclusivamente à expansão econômica dos fazendeiros. Em outras palavras: a expansão territorial não se referia somente à questão dos limites físicos das fazendas, nem à capacidade de crescimento econômico de uma cultura extensiva, como o café. Nos seus esforços de expulsar os pequenos posseiros - ou para usar um termo consagrado no século XIX e utilizado até os dias de hoje, os *invasores* -, os fazendeiros lutavam contra pequenos posseiros e/ou lavradores na defesa de uma parcela territorialmente insignificante, ou mesmo por um córrego de água ou caminho abandonado. Neste sentido, a luta pela terra expressava não somente a possibilidade de obter o domínio sobre a mesma, mas

também sobre os homens que ali habitavam ou desejavam habitar. Para os fazendeiros, a questão não se colocava em termos do acesso à terra *tout court*, mais na dimensão do poder que eles viriam a exercer sobre quem não a detinha. A existência de matas virgens, em grande parte do território nacional, significava a possibilidade potencial de extensão deste poder: o fazendeiro ou uma ampla camada de lavradores poderiam vir a ocupá-la, permitindo também a consolidação de pequenos posseiros ansiosos por assegurar e legitimar de algum modo a posse de suas terras. Para o fazendeiro, em suma, disputar um quinhão de terra significava impedir que terceiros viessem a reivindicar direito sobre coisas e pessoas que deveriam permanecer, de fato ou potencialmente, sob seu domínio.

O fim do sistema de sesmaria em 1822, a inexistência de uma legislação agrária até 1850 e o recurso constante aos artigos das *Ordenações Filipinas*, ao longo de todo o século XIX, mostra-nos o quanto era difícil definir uma política agrária que pudesse por fim aos conflitos cotidianos, à luta - latente ou explosiva - pelo direito à posse da terra.

Projetos de reestruturação fundiária foram rascunhados ainda na década posterior a 1820⁴. Neles, seus autores buscavam limitar o poder dos grandes senhores de terra, afirmando a legitimidade do cultivo como forma de assegurar a ocupação. Dentro dos quadros de uma nação que então se formava, procurava-se delimitar a expansão territorial, impedindo que os fazendeiros ocupassem as terras devolutas, sem a devida delimitação em sem a realização de atos possessórios, demonstrativos de que a terra estava sendo de fato cultivada.

Os debates que deram origem a lei de 1850, iniciados em 1843, procuraram também definir o direito à terra, assegurando a primazia do cultivo em detrimento do título de domínio, como o documento de sesmarias. No entanto, para cada um dos compo-

nentes da Câmara dos Deputados e do Senado, havia direitos diferentes a serem considerados. Alguns acreditavam que a lei então em pauta não deveria assegurar o direito à terra aos *invasores* - pequenos posseiros, que com o seu trabalho, estavam, a rigor desafiando o poder dos grandes proprietários. No entanto, a recorrência de conflitos de terra impunha uma solução à questão. Ao ser finalmente aprovada, em 1850, a Lei não esteve acima da sociedade que a criou. Ao consagrar vários dispositivos em relação ao acesso à terra, ela permitiu várias interpretações e, neste sentido, sua leitura não pode ser reduzida a uma única explicação. Segundo a lei, todas as posses - independente de sua extensão - deveriam ser regularizadas. É verdade que a maior parte dos posseiros eram grandes fazendeiros. Mas também é verdade que havia um sem-número de pequenos posseiros que poderiam se beneficiar com a nova lei. Assim, em certo sentido, ela abria uma brecha no processo de concentração fundiária em curso, permitindo uma possibilidade de democratizar o acesso à terra, ao salvaguardar os interesses dos lavradores que haviam ocupado pequenas parcelas, antes da aprovação da lei.

Os fazendeiros sabiam, portanto, que a lei também atendia aos interesses dos pequenos posseiros. Por conta disso, eles resistiram em seguir os parâmetros legais ali estabelecidos e tenderam a não registrar suas terras, tal como previa o documento legal. Ao agirem assim, eles não somente se negaram a cumpri-la, como procuraram usar os seus dispositivos para seu próprios interesses, desconsiderando as determinações ali expressas.

Assim sendo, se nos primeiros anos após a sua aprovação, havia claro otimismo dos representantes do Estado em relação à eficácia da lei, a década de 1870 consagrou a certeza de que a Lei de Terras não foi capaz de reformular a estrutura fundiária do país, não sendo possível discriminar as terras públicas das privadas e nem mesmo organizar o registros das terras já ocupadas, seja por antigas sesmarias, seja pelo mero apossamento. Os vereadores das câmaras municipais do Rio de Janeiro, por exemplo, não somente se negaram a seguir a determinação, como - uma vez inquiridos - afirmavam enfaticamente a inexistência de terrenos devolutos em seus respectivos municípios. E isso não era à toa. Grande parte dos vereadores era também fazendeiros e ao arrepio da lei continuavam a se apossar das terras devolutas, inserindo-as como partes de seus domínios. Ao agirem dessa forma, eles impediam o acesso à terra pelos pequenos posseiros

ao mesmo tempo que se consagravam como os verdadeiros donos das matas virgens existentes no país, que pela lei, pertenceriam, a partir de 1850, ao Estado.

Séculos de formas de ocupação diversas, com diferentes interpretações sobre o direito à terra, somadas às incessantes tentativas de regularização fundiária, haviam ajudado a construir uma sociedade agrária, na qual a possibilidade de manter a posse de uma parcela de terra envolvia um jogo de forças, no qual as relações pessoais eram utilizadas para legitimar o direito à área ocupada. Neste sentido, o fazendeiro, para legitimar sua ocupação, precisava contar com uma rede de dependentes capaz de confirmar - em caso de litígio, anunciados nos processos de embargo e de despejo do período - que a terra lhe pertencia. Assim sendo, importantes aspectos ligados aos relacionamentos sociais e pessoais passavam a ter "um papel determinante no estabelecimento do nível de preço, do prazo de pagamento e das formas pelas quais a terra trocava de mãos⁵. Antes mesmo da Lei de Terras, e principalmente a partir de 1822, com o fim do sistema de sesmarias, as relações pessoais entre fazendeiros e seus parentes e subordinados eram importantes para justificar a ocupação feita por aqueles. Por conta disso, se podemos falar de cativo da terra, devemos ter claro que ele foi e tem sido fruto de um passado de negação do direito dos homens livres e pobres à terra, onde as relações pessoais entre fazendeiros e seus dependentes foram e são fundamentais para consolidar o que se convencionou chamar de fechamento da fronteira agrícola. Os intermitentes conflitos de terra no país demonstram que a legalização se deu e se dá nos bastidores dos Cartórios locais, com a convivência de tabeliães e testemunhas que simplesmente alteram a extensão da terra e forjam cadeiras sucessórias. Assim, o processo de legalização de uma grilagem tem partido, indubitavelmente, de relações pessoais capazes de auxiliarem na mágica que transforma uma grilagem em propriedade privada.

Em suma, a reestruturação agrária proposta pela Lei de Terras de 1850 não foi capaz de por fim aos ações dos fazendeiros que continuaram a ocupar terras devolutas pertencentes ao Estado e impedir a consolidação de uma comunidade de pequenos posseiros. Sujeitos sociais que, com o seu trabalho, reiteravam a legitimidade de sua ocupação, com base nos atos possessórios realizados em parcelas de terra ainda sem donos.

Notas

¹ Este artigo contém algumas questões discutidas em minha tese de Doutorado intitulada: "Nas fronteiras do poder: conflitos de terras e direito agrário no Brasil de meados do século XIX". Tese de Doutorado, Unicamp, 1996.

² O livro clássico sobre o tema é o de José de Souza Martins. O Cativo da Terra. 3a edição, São Paulo, Hucitec, 1986.

³ Para tanto, apoie-me na nova Antropologia do Direito, em especial o texto de James Holston, "Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil". Revista Brasileira de Ciências Sociais. 21, fevereiro de 1993. pp.68-89.

⁴ Refiro-me ao projeto de José Bonifácio de Andrade e Silva, "Lembranças e apontamento do Governo Provisório da Província de São Paulo para os seus deputados", em 1821. E o projeto do Padre Diogo Antônio Feijó, "Proposta do Senhor Feijó Sobre Datas e Terras, 12 de setembro de 1828".

⁵ Giovanni Levi "Sobre a Micro- História". Peter Burke(org.) A Escrita na História. São Paulo, Unesp, 1992, p. 140.