

## Guiomar Inez Germani

Professora do Programa de Pós-graduação em Geografia MGEO/IGEO/UFBA. Pesquisadora do CNPq e coordenadora do Projeto GeografAR.  
guiomar@ufba.br

---

# Condições históricas e sociais que regulam o acesso a terra no espaço agrário brasileiro<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo tem como objetivo traçar a trajetória histórica e social que forjou as bases para o estabelecimento da estrutura e organização do espaço rural no Brasil. Destaca as condições históricas e sociais que regulam o acesso a terra e como estas orientaram o processo de apropriação privada das terras livres em muito poucas mãos desde o período inicial da colonização portuguesa. Analisa, também, como este processo teve continuidade nos períodos posteriores, garantindo e fortalecendo a concentração da estrutura fundiária, como monopólio de classe, enquanto o número de trabalhadores rurais sem terra continua a crescer. É uma tentativa de entender como, em diferentes momentos da história, as relações sociais estabelecidas foram conformando a apropriação privada da natureza e, ao mesmo tempo, a organização do espaço rural, sendo legitimada pelo poder político através de uma legislação que é sempre usada para por obstáculos e dificultar o acesso a terra a amplas camadas da população. Em tempos mais recentes, os trabalhadores rurais sem terra opõem resistência a esta situação. De forma organizada, agem em todo o território nacional tentando por um fim a esta pesada herança e a escrever uma história em novas bases e com novas regras para o acesso a terra.

**Palavras-chave:** acesso a terra; espaço rural; reforma agrária; legislação agrária.

### Abstract

This paper is meant to trace the historical and social trajectory that launched the bases for the Brazilian rural space settlement. It analyses the different forms of access to the land as well as the process which has led to the capture of the "free lands" in very few hands during the early period of the Portuguese colonization.

It also describes how this process has shaped and strengthened the structure of the land monopoly, concentrated and violent by it-self while the number of landless peasants continues to increase. It is an attempt to understand how in different moments of the history, this process was legitimated by the political power through laws that although not always permanent on the paper, were always used to oppose obstacles against the access to the land. Recently, the rural landless workers began to fight this situation. In an organized way, they are acting on the whole national territory with the hope that they will put an end to this heavy heritage and write a new history by themselves with new bases and new rules for the access to the land.

**Key words:** Brasil; rural space; access to the land; structure of the land; agrarian reform.

## 1. Introdução

Consta nos registros que os habitantes que viviam no Brasil, na época do seu “descobrimento” ou conquista oficial, desfrutavam de “paz e sossego”. Levavam uma vida tranqüila e eram de índole pacífica; Américo Vespúcio, na sua carta de 1502, escrevendo sobre as maravilhas encontradas, disse pensar estar perto do Paraíso terrestre (VESPÚCIO, 1984, p. 69).

Os primeiros observadores não registraram a totalidade dos povos situados no litoral do Brasil. Alguns afirmavam que não eram muitos os habitantes do lugar, enquanto que os estudos realizados estimavam uma população bastante significativa, algo entre um e cinco milhões de pessoas. Os que ali estavam – e que seus descobridores chamaram “índios” –, viviam em um estado que não era dos mais desenvolvidos. Estavam organizados em comunidades autônomas cuja identidade se definia por falar uma determinada língua e compartilhar os mesmos costumes<sup>2</sup>. Viviam basicamente da caça, da pesca e da coleta de frutos. Nos períodos em que eram sedentários praticavam uma agricultura rudimentar, cultivavam a mandioca e o milho, dos quais obtinham uma série de produtos e derivados, principalmente a farinha. Conheciam a cerâmica e teciam suas vestimentas. As terras não tinham donos, era um bem comunitário que pertencia a todos. Como registrou Américo Vespúcio “tampouco têm bens próprios, mas todas as coisas são comuns” (VESPÚCIO, 1984, p 94).

Jean de Léry em seu livro “Viagem à terra do Brasil”, de 1553, observou que:

Consistem os imóveis deste povo em choças e terras excelentes muito mais amplas do que as necessárias à sua subsistência. (...) No que diz respeito à propriedade das terras e campos, cada chefe de família escolhe em verdade algumas jeiras onde lhe apraz, a fim de fazer suas roças e plantar a mandioca e outras raízes (DE LÉRY, 1960, p.207-208).

Pelo simples fato da conquista e da “possessão histórica”, as terras de Vera Cruz passaram a pertencer ao Rei de Portugal. Isto foi nos anos de 1500. Hoje, transcorridos quase cinco séculos, pode-se perguntar, o que aconteceu com estas terras? Ou melhor, o que aconteceu com a propriedade destas terras para que se chegue, cinco séculos depois, a uma situação na qual os índios foram quase todos exterminados e a terra aprisionada em mãos de poucos donos? Cabe ver com mais atenção o que se passou com a terra; os passos e as bases em que se produziu sua divisão até chegar aos quatro milhões de propriedades rurais existentes hoje no Brasil. E, como parte do mesmo processo, entender, também, as razões da existência de tantos camponeses sem terra, em um país de dimensão continental, e porque a violência da luta pela terra ocupa, ainda hoje, espaço significativo em nosso cotidiano.

É com este intuito que neste artigo se faz uma leitura da história do Brasil, destacando os aspectos que ajudarão a dar o foco nas condições sociais que regulam o acesso a terra no espaço agrário brasileiro. Buscando entender como as relações sociais estabelecidas foram conformando a apropriação privada da natureza e, ao mesmo tempo, a organização do espaço, que foi sendo legitimado pelo poder político através de um corpo jurídico-institucional consolidado e difícil de reverter.

## **2. Do descobrimento à ocupação efetiva: A Fase do “Escambo” (1500-1530)**

Quando os reis da Espanha e de Portugal reuniram-se, em 1496, para firmar o Tratado de Tordesilhas com o qual dividiam entre si o mundo conhecido e a conhecer, já se sabia da existência das terras do Brasil.

Mas, naquele momento, não eram as “novas” terras o que mais interessava a Portugal. Seu interesse estava concentrado, bem mais, na descoberta de uma rota que o levasse ao Oriente. Este descobrimento o colocaria em contato direto com as Índias e suas preciosas especiarias, que tanto agradavam aos europeus sem precisar da intermediação dos italianos e turcos que dominavam este comércio na época.

Se foi culpa dos ventos ou resultado dos seus conhecimentos anteriores, o que se sabe é que o navegante português Pedro Álvares Cabral, partindo de Lisboa em direção as Índias, desviou sua rota e chegou a costa brasileira, em 22 de abril de 1500. A “nova” terra foi chamada inicialmente de Vera Cruz, logo depois Santa Cruz e finalmente Brasil.

Cabral tomou posse oficial em nome do Rei de Portugal, D. Manoel I. Fincou o sinal da coroa e mandou celebrar a primeira missa. Com este gesto configurou-se a “possessão histórica”, da nova terra, fundamento de domínio público que não precisava de documento. Em 1501 o litoral do Brasil foi explorado por uma esquadra portuguesa, a qual seguiu outra, em 1503, sob o comando de Gonçalo Coelho, da qual tomou parte Américo Vespúcio. Apontam os registros que “esgotada a terceira década, toda a periferia ficava desvelada aos olhos dos europeus, podia a Cartografia, com relativa precisão, fixar os menores acidentes do contorno do litoral” (IHGB, 1922, p. 249).

No primeiro momento, a coroa portuguesa não se propôs a idéia de ocupar o novo território; isso só surgiu mais tarde como necessidade imposta pelas novas e imprevistas circunstâncias. O que interessava naquele momento era a obtenção de objetos que servissem para a atividade mercantil e esses não existiam no Brasil, mas eram encontrados em quantidade no Oriente, pelo que se converteu no foco das atenções dos portugueses.

A experiência portuguesa da colonização de territórios, levada adiante na África e Índia, concretiza-se no estabelecimento de feitorias comerciais – forma de organização militar e comercial, com número reduzido de pessoal responsável pelos negócios, da sua administração e defesa armada. Experiência que não se repetiria com o mesmo êxito no Brasil. As novas terras eram territórios primitivos e habitados por uma população indígena rarefeita, incapaz de incorporar qualquer elemento realmente aproveitável

ao comércio europeu. Também não existia o ouro que os espanhóis encontraram com facilidade e abundância em suas colônias americanas.

Mas foi com o espírito de feitorias puramente comerciais, que se iniciaram as primeiras atividades extrativistas concentradas nas madeiras utilizadas para a construção ou elaboração de substâncias corantes, como o Pau Brasil<sup>3</sup>, abundantes no litoral brasileiro. Inicialmente, sua exploração era entregue a particulares em arrendamento, com reserva do monopólio real. Posteriormente, acabaram os arrendamentos, surgindo o regime de liberdade comercial, mediante o pagamento da quinta parte dos gêneros exportados.

Para a extração da madeira contaram os europeus, tanto os portugueses como os franceses, que visitavam livremente o litoral brasileiro, com auxílio dos índios. Depois dos primeiros contatos e negociações adotavam a prática do escambo; por troca de pequenos objetos de baixo valor monetário e por bagatelas, o homem branco obtinha do índio a preciosa mercadoria, ainda mais, o seu trabalho para retirá-la da mata e colocar nas embarcações. Fora isso, como observa Warren Dean (1985, p. 43), o europeu dependia dos índios para abastecer-se de alimentos; de outra maneira, teriam morrido de fome. A política estava orientada a converter o nativo na principal força de trabalho na exploração extrativista<sup>4</sup>.

Em relação à propriedade da terra, em certa medida, respeitava-se o regime comunal de propriedade sob o qual viviam os habitantes primitivos do Brasil. Neste período não se instalou nenhum povoado e não se fez nenhuma distribuição de terras. Os poucos estabelecimentos militares construídos serviam como base para a coleta de madeira, sendo abandonados em seguida.

Na exploração da madeira utilizaram-se técnicas rudimentares que não deixaram vestígios, a não ser a destruição implacável e em grande escala das matas nativas do litoral onde se extraía a madeira. Rapidamente se produziu a decadência desta exploração, visto que em alguns decênios a melhor parte das matas costeiras se esgotou e o negócio perdeu interesse (PRADO JUNIOR, 1978, p. 25-27). O que ficou foi uma imensa costa que já era conhecida pelos franceses e outros navegantes, que por não se encontrar ocupada pelos portugueses era vulnerável a qualquer ataque. Assim, a soberania da Metrópole nas terras brasileiras estava ameaçada. Portugal devia optar por uma nova forma de ocupação que consolidasse

sua presença através de um processo mais amplo e seguro, isto é, pela ocupação efetiva: pelo povoamento e pela colonização.

Esta opção da coroa portuguesa encontrava um sério obstáculo: ninguém se interessava por vir ao Brasil. Além de ser uma aventura perigosa, não havia atrativos que apontassem para o êxito econômico deste projeto. Mas prontamente apresentou-se uma perspectiva: a qualidade de grande parte do solo litorâneo – denominado massapé<sup>5</sup> – e o clima do Brasil, que se apresentavam como promissores para o plantio de um produto milagroso, a cana de açúcar, matéria prima para a produção de açúcar. O açúcar era um produto escasso e de alto valor comercial na Europa. Já era produzido em pequena escala na Sicília; pelos portugueses, nas ilhas da Madeira e Cabo Verde, desde meados do século XV, e no Oriente.

Segundo afirma Guimarães,

A partir do momento em que algo mais do que a riqueza extrativa passa a despertar a cobiça da metrópole portuguesa, começam a apagar-se os vínculos que nos atavam à pré-história. A transformação da terra conquistada em colônia de exploração exige novas instituições jurídicas, novas formas de propriedade que somente poderiam viçar sobre as ruínas das instituições primitivas (GUIMARÃES, 1977, p.11).

Desta forma, o novo período que se iniciava caracterizou-se por alterar suas relações com os indígenas e com a terra. O escambo foi dando espaço à escravidão do índio e as terras começaram a ser divididas e a ter donos.

### **3. Do período colonial a independência: O Regime das “sesmarias” (1530-1822)**

Em 1530, o rei de Portugal adotou providências que marcaram a ocupação efetiva das terras brasileiras com o início da colonização. A produção de açúcar apresentava-se como uma prodigiosa idéia: oferecia perspectiva comercial e uma base territorial onde realizá-la. Tomada a decisão política só fazia falta homens e dinheiro para começar a ocupação efetiva do Brasil. Buscou-se compensar as dificuldades do projeto concedendo vantagens consideráveis aos que se arriscassem a colonizar as novas terras. Apesar da grande motivação de concessão de terras e poderes quase que reais somente doze pessoas se apresentaram.

O sistema adotado para a ocupação da nova Colônia foi o das capitânicas hereditárias, sistema já utilizado por Portugal na ilha da Madeira e Cabo Verde. Consistiu em dividir o litoral brasileiro em 12 setores lineares com largura que variavam entre 30 e 100 léguas<sup>6</sup> e que tinham como limite de extensão a linha imaginária determinada pelo Tratado de Tordesilhas. Estes setores foram denominados de Capitânicas e a seus titulares – os donatários – foram dados grandes regalias e poderes de soberanos. No seu território – a Capitania – o donatário tinha o privilégio de implantar moendas e engenhos. Competia a ele nomear as autoridades administrativas, juizes, receber taxas dos impostos e distribuir terras. Em contrapartida o donatário tinha que se responsabilizar por todos os gastos de transporte e o estabelecimento de povoados. Assim, se introduz a base produtiva e suas instituições superestruturais.

Os donatários, e também a Coroa portuguesa, não dispunham das somas necessárias para este investimento tão arriscado. A busca do que seria o capital-dinheiro inicial encontrou como solução recorrer ao capital internacional. Disto resultou que durante muitos anos os donos do dinheiro – basicamente os holandeses e ingleses – controlaram a área de circulação e os portugueses da produção. Em outras palavras, definia-se o caráter mercantil da economia colonial. Começava com a decisão do capital mercantil de financiar a produção colonial e, mais tarde, de realizá-la no mercado mundial.

Segundo Guimarães (1977, p 11),

[...] entravam em jogo, agora, interesses e objetivos diferentes da simples aventura da conquista que havia empolgado os traficantes e mercadores. Não se tratava apenas de vir buscar e transportar para os mercados da Europa os frutos do continente descoberto e sim de fundar aqui novas fontes de riqueza com a ocupação e exploração da terra [...].

A ocupação econômica das terras da América deve ser analisada no contexto e no processo do expansionismo comercial europeu. A estruturação da economia colonial na América cumpriu um papel de primeira magnitude como instrumento da acumulação primitiva que antecedeu ao advento do capitalismo industrial (OHLWILER, 1986, p. 17-18).

O instrumento legal para a distribuição das terras foi a Lei das Sesmarias. Foi o núcleo que deu origem ao direito agrário brasileiro (GARCEZ;

MACHADO, 1985). Em Portugal já se tinha o antigo costume de retirar de seus donos as terras não exploradas para entregá-las a quem se dispunha a lavrá-las e semeá-las. O costume foi transformado em lei escrita, em 1375, pelo Rei D. Fernando, denominada Lei das Sesmarias. Segundo tal Lei as terras eram concedidas por tempo determinado e o proprietário estava obrigado a trabalhar nelas, diretamente ou por terceiros, pagando à coroa a sexta parte da obtenção da produção, chamada antigamente de “sesma”.

Esta prática prosseguiu em Portugal e a partir de meados do século XV se deu uma nova regulamentação ao modelo da sesmaria. O que antes só se fazia através de instruções reais, passou a ser codificado nas Ordenações do Reino, passando a ter um alcance mais geral. Primeiramente foram as Ordenações Afonsinas, de 1446; posteriormente, as Manuelinas, de 1511, e, finalmente, as Filipinas, de 1603 (GARCEZ; MACHADO, 1985 e MIRAD/INCRA, 1987).

O regime das sesmarias foi transferido e adaptado às terras da Colônia e oficialmente implantado nas Capitânicas Hereditárias. Os donatários tinham ordem da Coroa para repartir a terra com “qualquer pessoa de qualquer qualidade que fossem cristãos”. As ordens determinavam também que tudo fosse feito livremente, sem foro nem direito salvo o dízimo de Deus pago a Ordem de Cristo (GARCEZ; MACHADO, 1985).

As primeiras concessões de terra se concretizaram, em 1531, com Martim Afonso de Souza, Capitão Mor das terras do Brasil. Foi ele também que estabeleceu o primeiro engenho de cana de açúcar no Brasil, na vila de São Vicente. Estavam traçadas as bases de uma nova política econômica que se apoiava em duas instituições – a sesmaria e o engenho – que junto com regime da escravatura se constituiriam nos pilares da antiga sociedade colonial.

As sesmarias que se transformaram nos engenhos foram algo mais do que uma simples implantação industrial, eram uma unidade produtora autônoma e forte. No espaço do engenho havia uma constelação de atividades e pessoas comprometidas com o mesmo objetivo da produção de açúcar e seu derivado, a aguardente. Havia, além das instalações industriais, a casa grande – onde viviam o proprietário e sua família –, as senzalas – residência dos negros escravos – e espaços destinados a outras atividades complementares.



Em uma Carta Régia, no final de 1530, D. João III mandava que Martim Afonso de Souza concedesse terras aos que estavam no país ou viessem desejando povoá-lo. Não obstante, limitava a faculdade de distribuir, “somente em vida daqueles para quem doar e nada mais”.

Contrariando as determinações régias e o modelo adotado por Portugal, que limitava o tempo de concessão da terra, desde o início as sesmarias no Brasil foram concedidas a título perpétuo. A posse da terra se dava sob o regime da propriedade alodial e plena. O sesmeiro podia dispor da terra livremente, em contrapartida se empunhava o prazo de cinco anos para tirar proveito da terra, sob o risco de multa e confisco (PRADO JUNIOR, 1978 e GARCEZ; MACHADO, 1985).

Com relação à dimensão da sesmaria a legislação não estabelecia nada. As sesmarias no Brasil tinham em geral grandes extensões, tanto pela abundância das terras, como pelas exigências do cultivo da cana de açúcar, e ainda deviam servir de atrativo ao futuro sesmeiro. Desta forma, e em parte justificada pelas exigências do cultivo e da moenda da cana, se introduz no País a grande propriedade territorial. Como afirma Guimarães (1977, p.45), foi a implantação do cultivo da cana de açúcar o “que conformou, nos primeiros momentos da colonização, o regime de terras e ainda mais, toda a sociedade que sobre ela se erguia”.

O sistema de capitânicas, instalado em 1534, sofreu alterações, em 1548, com a criação do Governo Geral. Em 1548, diante do fracasso da maior parte dos donatários, se criou um Governo Geral que, ainda que respeitasse os direitos dos donatários das capitânicas, exerceu sobre eles uma supervisão. Com o passar do tempo os poderes e jurisdição dos donatários foram cada vez mais restringidos e absorvidos pelos governadores gerais até desaparecerem completamente, tendo a coroa resgatado, por compra, os direitos hereditários que gozavam.

Com a chegada do primeiro governador, Tomé de Souza, que se instalou na Cidade do Salvador, foi inaugurada uma nova fase do direito territorial através dos Regimentos, instrumento legal que passou a regular a concessão de terras em sesmarias. Permanece a condição de concessão sem foro algum, exceto o dizimo da Ordem de Cristo. Mas, com a centralização, a concessão das sesmarias passou a ser privilégio exclusivo do Governador Geral, em nome do Rei e não mais dos donatários.

Posteriormente, são nomeados os Capitães Mores que, também em nome do Rei, fizeram distribuição de sesmarias. Mas, nestes casos, o domínio pleno da terra estava sujeito à confirmação do Governador Geral. A confirmação, por sua parte, dependia da medição. Esta era uma condição de difícil cumprimento e raramente observada, tanto pelo seu elevado custo como pela falta de técnicos para executá-las (GARCEZ; MACHADO, 1985). Essa dificuldade é apontada como responsável pela grande desordem que se produzia na propriedade territorial naquele período e nos posteriores.

A respeito da dimensão das propriedades, o Regimento tinha uma recomendação: “não se dar a cada pessoa mais terra que aquela que boamente, segundo suas possibilidades, vos pareça que poderá aproveitá-las”. Mais tarde, a esta recomendação agregaram-se outras com o propósito de estabelecer uma menor dimensão das sesmarias. A Carta Régia, de 27 de dezembro de 1695, determinava que “não se concedesse a cada morador da sesmaria mais do que quatro léguas de extensão e uma de largura”. Em 1698, outra Carta Régia fixava o limite máximo em duas léguas. A Provisão de 19 de maio de 1729 limitou a três léguas de extensão e uma de largura. A Carta Régia de 20 de outubro de 1753 determinou, finalmente, que não fossem concedidas sesmarias a quem anteriormente já tivesse recebido terra. O que se observa no período colonial é que se promulgou uma variada e conflitiva legislação subsidiária sobre concessões de terras – cartas régias, alvarás, avisos, disposições, ordens, provisões – com a intenção de corrigir erros e situações criadas pelo descumprimento de atos anteriores. Não se tentou dar o mínimo de racionalidade à legislação de terras nem se definiu uma estratégia de ocupação do território com objetivos claros e precisos (GUIMARÃES, 1977, p. 45).

Assim, não obstante a legislação que limitava as dimensões da sesmaria, desde o princípio instalou-se a grande propriedade de terras. A filosofia da colonização era a de plena ocupação do solo com vistas à produção para o mercado. As sesmarias transformadas em engenhos mereciam toda a consideração da Coroa. Mencionava-se no Regimento do Governo Geral que as melhores terras, as mais próximas aos riachos e as vilas deveriam ser doadas para a implantação dos engenhos de açúcar.

O que, em última instância, decidia o regime de doação e suas dimensões era a condição social daquele que recebia a terra. As concessões, na forma da

lei, estavam limitadas à capacidade de exploração de cada indivíduo. Na realidade, entretanto, não tinha limites para os poderosos – qualquer que fosse o poder dado por pertencer à nobreza (os “homens de bem”) ou por possuir dinheiro (os “homens de posse”). Estes vinham predispostos pela força das armas nas lutas para a expropriação do indígena.

Existiam também mecanismos para impedir a fragmentação da sesmaria, garantidos, sobretudo, pela instituição do morgadio, que existiu no Brasil até 1835<sup>7</sup>; depois da sua extinção, o mecanismo utilizado foi o dos matrimônios intra-familiares e a posse de terra indivisa, em comum entre os herdeiros.

Analisando o caráter de classe que presidia os donatários, Felisberto Freire observa que para a Bahia e Pernambuco iam os proprietários territoriais que viviam na capital, no gozo da Corte, deixando que os agregados e escravos trabalhassem na terra enquanto eles se beneficiavam da renda agrária. No Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo, principalmente no século XVI, era o próprio dono da sesmaria quem, ao lado do escravo, realizava o trabalho agrícola.

Felisberto Freire observa, também, outra diferença nas concessões em relação às dimensões. Assim, as concessões do Norte tinham maior extensão territorial que as do Sul. As sesmarias do Sul não excediam de três léguas de extensão, enquanto no Norte havia concessões de 20, 50 ou mais léguas. Cita como exemplo as concessões de Garcia D'Ávila e seus parentes que se estendiam desde a Bahia até o Piauí em uma extensão de 200 léguas (FREIRE apud GUIMARÃES, 1977, p. 51).

Apesar da desigualdade na distribuição das sesmarias, as menores eram de dimensões imensas, que estavam longe da possibilidade de aproveitamento baseada na capacidade de utilização de cada colonizador ou de cada família, como estava previsto nas leis. Iam além do que um homem de força mediana pudesse cultivar.

No processo formal de obtenção das sesmarias, o futuro sesmeiro ocupava a terra, abria sua fazenda e só então tinha a credencial para obter a concessão e legitimação da propriedade. O emprego útil da terra era a base da legitimação, mas não para todos. Se a ocupação era realizada pelo fazendeiro levava a legitimação através do título de sesmaria; mas não ocorria o mesmo com a ocupação dos trabalhadores livres ou dos mestiços, que dificilmente eram legitimados como sesmeiros. Como escreve Martins,

esta desigualdade definia os que tinham e os que não tinham direitos, os incluídos e os excluídos (MARTINS, 1981, p. 35).

Está claro que não entravam nos planos da Coroa doar terras aos homens do povo. O rei dos produtos – a cana de açúcar – exigia grandes extensões para seu cultivo, condição que o pequeno produtor não podia ter. Este deveria se conduzir a outras frentes para trabalhar como agregado ou para ocupar as terras livres<sup>8</sup>. Para ele não era reservado provar o doce da cana.

As doações de terras para o estabelecimento de engenhos só diminuíram no século XVIII quando a produção de açúcar entrou em crise e começou a corrida do ouro. A mineração absorveu então a maior parte da mão de obra escrava, provocando o abandono de numerosos engenhos.

É importante registrar que o modelo de distribuição de terras em grandes propriedades não foi exclusivo da atividade açucareira. Outras atividades econômicas como as fazendas de gado, implantadas desde o século XVII em Pernambuco e Bahia, acentuaram a tendência à formação de imensos latifúndios e sua concentração em mãos de poucos privilegiados. Para ter uma idéia, já em 1663, tinha sido concedido o direito de propriedade de toda a região do São Francisco a quase exclusivamente duas famílias – os Garcia D'Ávila e os Guedes de Brito (MIRAD/INCRA, 1987, p.18). A incorporação da região Sul a esta atividade se deu mais tarde, na segunda metade do século XVIII, mas o modelo adotado seria o mesmo.

O cultivo de algodão – produto nativo da América que já era aproveitado pelos indígenas antes da vinda dos Europeus – também se desenvolveu em grandes plantações trabalhadas por escravos negros. A produção e exportação de algodão alcançaram seu auge em 1802, ainda que depois fosse duramente golpeada pela competitividade norte-americana, entrando em decadência. Só então passou a ser cultivo de gente pobre, explorada em regime de parceria ou arrendamento.

### 3.1. *A escravidão do índio e do negro africano*

Se a grande propriedade foi acompanhada pela monocultura, a esta se agregava como condição necessária o trabalho escravo. Portugal não dispunha de mão de obra suficiente para abastecer a Colônia, além disso, nem o

português nem o colono europeu, a princípio, emigravam para os trópicos para trabalhar como assalariados dos engenhos. A escravidão, que estava em decadência desde o final do Império Romano e quase extinta, entrou com a colonização das ilhas atlânticas, durante o século XV e logo no XVI, outra vez de forma destacada na história dos povos “civilizados”<sup>9</sup>. Entrava, agora, como uma forma de relação adaptada ao novo modo de produção capitalista.

O indígena, que serviu como colaborador nos primeiros momentos, já não aceitava insignificantes objetos em troca do seu trabalho, nem se adaptava às novas condições impostas pelo engenho. De primitivo ocupante passou a ter sua liberdade e suas terras usurpadas, como perspectiva de vida tinha o cativo ou a fuga em direção ao interior.

A escravidão do indígena generalizou-se e se instituiu em todos os lugares antes mesmo de completar os 30 anos da ocupação efetiva e do estabelecimento da agricultura. Em 1570 foi regulamentada pela Carta Régia que estabelecia o direito da escravidão dos índios (PRADO JUNIOR, 1978, 35). Outras várias regulamentações a sucederam, como o Alvará de 1º de abril de 1680, em que, pela primeira vez, se reconhecia aos indígenas o direito a propriedade das terras como “primeiros e naturais senhores delas”. Por certo que este Alvará não significou modificações concretas relacionadas à questão. A escravidão do índio só foi abolida na segunda metade do século XVIII, durante o governo do Marquês de Pombal, através do Alvará de 4 de abril e da Lei de 6 de junho de 1775, que determinava a execução imediata do Alvará de 1680 (GUIMARÃES, 1977, p 18). Convém acrescentar que, no melhor dos casos, foi abolida legalmente, porque na prática continuou ocorrendo, principalmente nas regiões mais pobres, onde o colonizador não podia pagar o elevado preço dos escravos africanos. Desde o primeiro momento passou a ser um bom negócio incentivar as guerras entre as tribos para fazer prisioneiros e negociá-los com os colonizadores, depois da violenta e tenaz caça aos índios, realizada através das entradas ou expedições organizadas para perseguir e aprisionar os indígenas.

Se, por um lado, o indígena era caçado para servir como escravo, por outro, a implantação das sesmarias e dos engenhos necessitava de suas terras. Assim, como muito bem expôs Guimarães (1977, p. 19), o latifúndio no Brasil nasceu e se desenvolveu “sob o signo da violência contra as populações nativas, cujo direito congênito à propriedade da terra nunca

foi respeitado e muito menos exercido. [...] Desse estigma de ilegitimidade que é o seu pecado original, jamais se redimiria”.

A questão indígena nunca encontrou uma solução e perdura sem se resolver até hoje. Em relação ao direito dos nativos à propriedade da terra a história é uma total tragédia. Em relação a sua escravidão esta foi abrandada, indiretamente, na medida em que aumentava a entrada dos escravos africanos. Assim iniciava-se outra página, não menos trágica, da história do país: a dos escravos africanos.

Não se tem segurança quanto à data em que chegaram os primeiros escravos ao Brasil, mas se supõe que vieram já na primeira expedição oficial de colonização, em 1532 (PRADO JUNIOR, 1978, p.37)<sup>10</sup>. Desde o século XV, os portugueses tinham experiência no tráfico de escravos. Adquiriam os negros africanos, através da compra, troca ou captura, na costa atlântica da África e os levavam ao Reino europeu ou a suas colônias nas ilhas Madeira e Cabo Verde. A questão consistia em somente prolongar a rota para ultramar até transformar o tráfico de escravos em uma das mais rentáveis atividades comerciais da época<sup>11</sup>.

O escravo africano foi a força de trabalho de todo o sistema implantado na colônia: primeiro nos engenhos, depois nas minas de ouro e mais tarde nas fazendas de algodão e café. Tudo o que se produzia neste período teve a marca do suor e do sangue do negro, obtido através do trabalho escravo. A existência do negro africano nas fazendas e engenhos se contabilizava como capital fixo, como uma máquina, não como uma pessoa. Inclusive se podia, segundo determinava a lei, ser objeto de hipoteca juntamente com os animais pertencentes às propriedades agrícolas<sup>12</sup>. Em 1831 decretou-se formalmente a proibição do importante negócio do tráfico de escravos que, na realidade, só se verificou em 1850, depois de muita resistência e sob a pressão da Inglaterra. Sucessivas leis foram abrandando as correntes até a assinatura da abolição da escravidão, em 13 de maio de 1888, quando ao capital não mais interessava esta forma de relação pouco produtiva<sup>13</sup>.

### 3.2. *A economia de subsistência*

Com o desenvolvimento da economia colonial estruturaram-se, basicamente, dois setores produtivos: um setor produtor de bens coloniais

exportáveis, principalmente o açúcar e o tabaco<sup>14</sup>, e outro de gêneros alimentícios destinado ao uso da população local. Não é exagerado afirmar que a economia esteve subordinada ao primeiro setor e que todo o resto era secundário; assim tudo se organizava e funcionava em direção ao objetivo essencial, a exportação. Nos setores exportadores, a exploração era realizada em grande escala, a produção de gêneros alimentícios tinha outra forma e outra organização.

Na escala dos engenhos, devido a sua organização quase autônoma, a questão da produção dos gêneros alimentícios para subsistência de seus trabalhadores se resolvia, geralmente, no mesmo âmbito. Era desenvolvido ou por conta do proprietário ou por conta do próprio escravo que tinha um dia livre para trabalhar no seu cultivo<sup>15</sup>. As plantações eram realizadas tanto intercaladas com o cultivo principal como em terras especialmente destinadas a esta finalidade. De ambas as formas é importante observar que, de modo geral, a população rural da Colônia, ocupada nas grandes plantações, provia suficientemente sua subsistência sem a necessidade de recorrer ao exterior. Por outro lado, raramente seus produtos saíam para serem vendidos fora, não plantavam mais do que o necessário para não desperdiçar as nobres terras com produtos tão comuns. Em outros casos, quando não plantavam, os produtos eram adquiridos fora, sem dar importância a seus preços. O problema da carestia, ou falta de alimentos não existia para a grande fazenda. Como eram eles os que possuíam a maior e melhor parte das terras aproveitáveis, o problema da alimentação nunca se resolveu convenientemente.

Mais tarde, no século XVIII, quando o problema se agrava, o governo estabelece medidas para obrigar os proprietários que destinassem parte das terras a plantar mandioca e outros alimentos. A resposta dada por este setor fica evidenciada com uma posição de desafio, assumida por um senhor de engenho: “Não planto um só pé de mandioca, escreverá ele dirigindo-se às autoridades, para não cair no absurdo de renunciar à melhor cultura do país pela pior que nele há...” (PRADO JUNIOR, 1978, p. 43).

A população dos núcleos urbanos, cuja atividade principal era o comércio e a administração, apesar de não ser tão numerosa, sofreu diretamente as conseqüências da escassa atenção dada a este setor. Tinham, constantemente, sérios problemas em relação ao abastecimento de gêneros

alimentícios e a insuficiência neste sentido se converteu geralmente em regra, que aumentava na medida em que crescia a população.

Paulatinamente, começaram a surgir plantações especializadas, dedicadas unicamente à produção de alimentos. A produção estava concentrada em diferentes espécies de tubérculos, especialmente a mandioca – base da alimentação vegetal da colônia e que era cultivada em todo o país<sup>16</sup>. Plantavam também o milho, o arroz e feijão. A falta de verduras era compensada pela abundância das frutas.

Os indígenas, que já praticavam a cultura itinerante, incorporaram-se a esta nascente classe de pequenos produtores. Tinham assim a oportunidade de comprar os objetos dos brancos que tanto lhes encantavam. Muitos foram se fixando no entorno dos núcleos coloniais, adaptando-se a uma vida sedentária. A proximidade e convivência com os ditos núcleos levaram a que lentamente fossem ocorrendo casos de mestiçagem, que deu origem ao caboclo e ao mameluco.

É importante observar, no âmbito deste trabalho, que deste setor secundário – dedicado à economia de subsistência – surgirá um segmento da população que historicamente se apresentará como um embrião de classe, intermediária entre o grande proprietário e o escravo (PRADO JUNIOR, 1978, p. 42).

Desenvolviavam um tipo de exploração distinta da grande plantação, com um sistema de organização também diferente. Eram pequenas unidades trabalhadas pelo próprio proprietário e sua família, às vezes com auxiliares e raramente com escravos. Como não tinham acesso ao sistema de doação de terras, a formação destas pequenas propriedades estabeleceu como prática a ocupação de áreas existentes nas brechas entre as grandes plantações e em terras consideradas de ninguém. Normalmente em solos com menor fertilidade e longe das grandes cidades. Às vezes também eram terras cedidas das grandes plantações. Ou nas áreas internas das sesmarias abandonadas e dos latifúndios semi-explorados. Sem amparo da lei vigente, a posse ficava garantida pela ocupação e o trabalho.

Mais uma vez Guimarães vai citar Cirne Lima para explicar este procedimento e seu significado.



Apoderar-se das terras devolutas e cultivá-las – observa Cirne Lima – torna-se coisa corrente entre os nossos colonizadores e tais proporções essa prática atingiu que pode, com o decorrer dos anos, vir a ser considerada como modo legítimo de aquisição do domínio, paralelamente a princípio e, após, em substituição ao nosso tão desvirtuado regime das sesmarias. [...] A sesmaria é o latifúndio, inacessível ao lavrador sem recursos. A posse é, pelo contrario – ao menos nos seus primórdios – a pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte do colono livre e vitoriosamente firmada pela ocupação (CIRNE LIMA apud GUIMARÃES, 1977, p. 114).

A esta situação incorpora-se o insolúvel problema de demarcação das terras concedidas em sesmarias. Devido às dificuldades para proceder à sua demarcação, muitas cartas de sesmarias eram outorgadas com base em informações imprecisas e não raramente falsas. Como resultado, era comum a concessão da mesma terra para mais de uma pessoa. Na medida em que a população ia crescendo e dirigindo-se ao interior cresciam as demandas. Mais tarde, em 1809, D. João VI, com a intenção de melhorar esta situação, ordenou, através do Alvará de 25 de janeiro, que a Mesa do Desembargo do Paço não mandasse mais outorgar carta de concessões, nem confirmasse as concedidas pelos governadores, sem sentença dada em juizado<sup>17</sup>.

Em paralelo a estes fatos produzem-se, também, transformações no regime político do país. Em 1821, D. João VI retornou a Portugal com sua Corte. Seu filho, D. Pedro I, assumiu o trono do Brasil que, não obstante ter passado da categoria de Colônia para Reino Unido de Portugal e Algarve, enfrenta serias dificuldades econômicas e financeiras vivendo um clima de inquietude popular.

Em relação à propriedade rural da terra, a situação era tão caótica que, em 1822, foi julgado melhor “não fazer mais concessões de terras por título de sesmaria, porque a experiência havia mostrado que produziam elas mais desordens entre os cultivadores e punham cada vez mais duvidosa a propriedade territorial” (MENEZES apud GUIMARÃES, 1977, p. 58). Por fim, a Resolução de 17 de julho de 1822 extingue o regime de sesmarias até a convocação da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa.

Na realidade, foi o contingente de ocupantes – posseiros – ou os intrusos que aceleraram a decadência do regime das sesmarias, obrigando as autoridades do Brasil a tomar outros caminhos para defender os

privilégios da propriedade latifundiária (GUIMARÃES, 1977, p. 59). Assim, é extinto o regime das sesmarias e começa uma nova fase na vida agrária do Brasil, marcada por novas formas de apropriação de terra.

#### **4. O regime das “posses” (1822–1850)**

Apesar da determinação real de não fazer mais concessões de sesmarias, o governo Imperial prosseguiu fazendo-as em regime especial, na sua maioria para o estabelecimento de colônias rurais e concessões de grandes áreas para “indivíduos civilizados que as requisitassem”. Mas isto representava exceções. O que imperava naquele momento como forma de acesso à propriedade da terra era a posse, isto é, a ocupação de terras desocupadas e, aparentemente, sem dono.

Este sistema de ocupação já era praticado por colonos pobres que não tinham acesso às sesmarias. Inicialmente, as posses eram realizadas em áreas de pequenas dimensões, mas com a abolição da concessão das sesmarias, a área ocupada foi aumentando até constituírem-se imensos latifúndios. Não havia providência adequada para disciplinar a ocupação das terras virgens. Intensificaram-se os litígios, entre sesmeiros e ocupantes – posseiros – confinantes, os embustes dos lavradores sem recursos pelos senhores dos latifúndios.

Em que pese em alguns casos a terra estar se transformando em um objeto de comércio e especulação, ainda não se tinha generalizado nem liberado os fatores que a converteriam em mercadoria. Se no tempo do Brasil Colônia a terra era um privilégio de classe e não mercadoria, a evolução social dos fatos tinha assegurado, ao menos formalmente, a liberdade de acesso a terra. Guimarães (1977, p.121-122) também afirma que “a invasão dos terrenos virgens ou abandonados por multidões de intrusos estranhos e posseiros havia colocado os senhores rurais diante de um fato consumado: agora já não seria possível deixar de reconhecer a posse como uma forma legítima de ocupação da terra”.

Em 7 de setembro do ano seguinte, 1822, ocorreu outra mudança política quando D. Pedro I declarou o Brasil independente de Portugal e foi proclamado imperador constitucional. Com isto o Brasil passou de Colônia a Império. Na constituição política do então Império do Brasil,

jurada em 25 de março de 1824, consta no seu art. 179 que “a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império [...]”. No parágrafo 22 deste mesmo artigo consta que “é garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso, e emprego da propriedade do cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela” (BRASIL, 1824).

Na primeira metade do século XIX, o número de posses igualava-se ou superava o número de propriedades obtidas por outros meios de ocupação. Em 1845, em Minas Gerais, em uma superfície de 18.000 léguas quadradas, aproximadamente 45% correspondiam a posses e parcelamentos arbitrários. Mas no Nordeste açucareiro, onde as bases do latifúndio colonial e escravista tinham raízes mais profundas, o regime de posse da terra não alcançou dimensões muito extensas (GUIMARÃES, 1977, p. 119).

É importante registrar que, em 1831, o primeiro imperador do Brasil abdicou a favor do seu filho, que contava então com cinco anos de idade. O país passou a ser governado por uma Regência formada por pessoas originárias do seio da classe dos proprietários e senhores rurais. Com isto, a classe dos proprietários rurais passou a ser poderosa também politicamente, o que garantia, com mais facilidade, a defesa de seus interesses.

Prontamente os fatos que germinavam no cenário do país colocaram em perigo a recente conquistada liberdade de acesso a terra: um era a extinção do tráfico negreiro que anunciava a iminência da abolição da escravidão e o outro, a proposta imigração dos estrangeiros que se apresentavam como alternativa para a crise do trabalho escravo. Estes acontecimentos exigiam das autoridades uma atitude no sentido de

[...] dificultar a aquisição de terras [...] pois a proliferação das doações de terra tem contribuído, mais que outras causas, na dificuldade que hoje se sente para obter trabalhadores livres, é seu parecer que de agora em diante sejam as terras vendidas sem exceção alguma. Ao aumentar assim o valor das terras e dificultar em consequência de sua aquisição, é de se esperar que o imigrante pobre alugue seu trabalho efetivamente por algum tempo antes de ganhar meios de se fazer proprietário (CIRNE LIMA apud MARTINS, 1985, p. 237).

Esta foi a declaração de uma Consulta ao Conselho de Estado, de 8 de agosto de 1842. Eram as linhas mestras pelas quais se escreveria oito

anos depois, em 1850, a Lei de Terras, dando passagem a um novo estatuto da propriedade da terra e a um período de conflitos gerados em torno desta.

## 5. A “Lei de Terras” (1850–1891)

A Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida como a Lei de Terras, dispõe sobre as terras devolutas no Império do Brasil, e sobre os bens que são possuídos por título de sesmária sem cumprir as condições legais, assim como simples título de ocupação mansa e pacífica. Esta Lei veio para mudar, significativamente, o sistema de propriedade da terra quando, no seu artigo 1º, declara que “ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra”. E no artigo 2º determina que “os que se apossarem de terras devolutas ou alheias, e nelas derrubarem matos ou lhes puserem fogo, serão obrigados a despejo, com a perda de benfeitorias, e demais sofrerão a pena de dois anos a seis meses de prisão e multa de 100\$, além da satisfação do dano causado...”<sup>18</sup>.

Reconheciam que seria legitimada a propriedade ocupada, de forma tranqüila e pacífica, nas terras devolutas. As ocupações que se encontrassem nas sesmarias ou outras concessões do governo só dariam direito à indenização dos benefícios realizados. O Governo comprometia-se a marcar prazos dentro dos quais as terras adquiridas por ocupação, ou por sesmária ou outras concessões deveriam ser medidas e revalidadas. Os possuidores que deixassem de proceder às medições nos prazos estabelecidos seriam considerados caídos em comisso e perderiam o direito das terras, sendo reconhecido apenas o terreno ocupado com cultivo efetivo<sup>19</sup>.

Outros dois artigos eram significativos para demonstrar a mudança que se operava em relação à propriedade da terra. O art. 11 obrigava os ocupantes a tirar títulos dos terrenos, que, por efeito da dita Lei, lhes pertencia, “sem eles não poderão hipotecar os mesmos terrenos, nem aliená-los por qualquer modo”. O art. 14 autorizava o Governo a vender as terras devolutas em leilão público.

De acordo com Graziano da Silva (1980, p. 25-26), “a Lei de Terras tem uma importância crucial na história brasileira na medida em que, através dela, se instituiu, juridicamente, uma nova forma de propriedade da terra: a

que é medida pelo mercado”. Continua afirmando que aquele instrumento legal “significou, na prática, a possibilidade de fechamento para uma via mais democrática de desenvolvimento capitalista, na medida em que impediu ou, pelo menos, dificultou, o acesso a terra a vastos setores da população”.

Se para o trabalhador livre, para o mestiço, esta lei significou o “cativeiro” da terra, para o capital significou sua liberdade. A terra já não estava livre para ser ocupada, como no regime anterior, mas livre para ser transformada em mercadoria e ser adquirida pelos que tivessem condições para isso; por fim, estava “livre” para gerar a renda capitalista da terra. As outras formas de aquisição se transformaram, com a aplicação desta Lei, em atos ilegais. Por isso, como afirma Martins (1985, p.237),

seria engano supor que a finalidade da Lei de Terras foi democratizar o acesso à propriedade rural. Na verdade, foi um instrumento legal que assegurava o monopólio de classe sobre as terras de todas as regiões do país, inclusive das que ainda não tinham sido ocupadas economicamente. Com ela impossibilitava-se o acesso do lavrador pobre a terra, impedindo-o de trabalhar para si mesmo e obrigando-o a trabalhar para os grandes proprietários.

Mas a Lei 601 não se limitava a isto, tinha uma maior amplitude, como merece ser analisada. É importante lembrar que o seu projeto foi apresentado em 1843 e a lei aprovada em 1850. Tardou, portanto, sete anos de longas discussões, muitas resistências e alterações e foi aprovada apenas duas semanas depois da extinção legal do tráfico negreiro. E isto não pode entender-se como uma casualidade, senão como algo contextualizado no processo que anunciava a iminência da abolição da escravidão e da implantação do trabalho livre. Esse era um tema que preocupava a classe dominante, a qual se apressava a adotar providências de ordem legal para encaminhar o processo de substituição da mão-de-obra escrava sem prejuízo da grande plantação, principalmente de café e cana. Como afirma Martins (1985, P. 104), no Brasil o fim do cativeiro do escravo coincide também com o começo do cativeiro da terra.

A solução que se apresentava para a crise do trabalho escravo era a abertura de um fluxo de imigração estrangeira. Mas o imigrante estrangeiro deveria estar disponível para as necessidades do capital; para entregar sua força de trabalho nas fazendas, coisa que dificilmente ocorreria se tivesse liberdade de acesso a terra. Essa é a importância da Lei de Terras,

no sentido de transformar as terras devolutas em monopólio do Estado, e principalmente, de um Estado já controlado por uma forte classe de grandes fazendeiros. No seu artigo 18, mencionava diretamente a questão da imigração e autorizava o governo

a mandar vir anualmente à custa do tesouro certo número de colonos livres para serem empregados pelo tempo que for marcado em estabelecimentos agrícolas ou nos trabalhos dirigidos pela administração pública, ou na formação de colônias nos lugares em que essas mais convierem, tomando antecipadamente as medidas necessárias para que tais colonos achem emprego logo que desembarcarem.

A partir desta Lei, o governo do Brasil empreendeu uma política de criação de núcleos de colonização, principalmente de imigrantes estrangeiros, destinados a pequenos proprietários, que se dedicavam à produção de gêneros alimentícios para o mercado interno. A criação destes núcleos de colonização de imigrantes estrangeiros se concretizou essencialmente no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Espírito Santo, em certa medida em São Paulo e sem êxito no Nordeste. Na realidade, a imigração de colonos para os núcleos agrícolas foi insignificante em relação ao número de trabalhadores-colonos que foram encaminhados às fazendas de café. Como afirma Caio Prado (apud GUIMARÃES, 1977, p. 126), a política de criação de núcleos oficiais de colonização subordinou-se aos interesses das grandes lavouras, a possibilidade de acesso a terra serviu de isca para que as correntes imigratórias se dirigissem ao Brasil, pois até este momento não se dirigiam na medida exigida pelos interesses das grandes fazendas de café.

O que interessa registrar aqui é que no primeiro momento foram as posses, isso é, a ocupação extra-legal, o instrumento que abriu caminho à formação da pequena propriedade no Brasil. Foram as populações pobres do campo que, sustentando uma luta contínua contra os senhores da terra, abriram um precedente histórico que fez possível a existência, em bases estáveis, das unidades agrícolas menores, cultivadas pelos camponeses com a ajuda de seus familiares. Mas foi somente no primeiro quarto do século XIX, com a introdução dos núcleos de colonização do imigrante europeu, que a pequena propriedade se concretiza na história do país como instituição consolidada.

## 6. A propriedade da terra na República

Em 15 de novembro de 1889, um golpe militar alterou o regime político do país, que passou de Império a República Federativa. Este golpe deu início a um período denominado de “Primeira República” ou “República Velha”, que se estendeu de 1889 até 1929. Não foi somente um golpe contra a Monarquia, mas também e principalmente contra os republicanos civis, contra a nova e próspera facção da classe dos fazendeiros do café, que desde os últimos anos do império vinham assumindo uma participação política cada vez maior no governo. Em fevereiro de 1891 foi aprovada a primeira constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, adquirindo os Estados um novo papel político.

No novo regime a propriedade da terra continuou sendo mantida em “toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia” (BRASIL, 1891, Art. 72, §17). A alteração mais significativa foi a de que “os próprios nacionais, que não forem necessários para o serviços da União, passarão ao domínio dos Estado, em cujo território estiverem situados” (BRASIL, 1891, art. 64, Parágrafo Único). Dessa forma, as terras devolutas passaram a ser domínio de cada Estado onde estavam situadas, e para a União ficava apenas a parcela do território indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações, às construções militares e às vias ferroviárias federais.

A partir dessa data os Estados foram adaptando em sua legislação de terra os princípios básicos da Lei de Terras de 1850 e do seu regulamento<sup>20</sup>. Ao mesmo tempo, os Estados cediam aos municípios que se constituíam a parte das terras devolutas necessárias aos assentamentos e formação das cidades, vilas e povoados. Cada estado desenvolveu sua política de concessões de terras, legislando segundo a sua conveniência no que se refere à destinação das terras devolutas, revalidação das sesmarias e legitimação das ocupações. Fizeram transferências de propriedades de terra a grandes fazendeiros e a empresas colonizadoras interessadas na especulação imobiliária.

A aprovação do Código Civil, em 1916, estabeleceu a via judicial para a discriminação das terras. Não se permitiu mais a revalidação das

sesmarias nem a legitimação das posses. Quem não tivesse regularizada sua propriedade segundo a Lei de Terras, somente poderia fazê-lo na forma de usucapião<sup>21</sup>. No Código Civil, de 1916, o prazo estabelecido para adquirir este direito era de 10 anos contínuos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio em uma área de até 10 hectares. O mesmo tempo e dimensões para o direito de usucapião foram ratificados na Constituição de 1934. Na Constituição de 1946, o prazo segue sendo de 10 anos, mas o limite da área é elevado até 25 hectares. Mais tarde, com a lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981, foi aprovado o usucapião especial que diminuiu para 5 anos o prazo para obtenção do direito sobre a terra ocupada.

Na verdade, a limitação imposta pelo Código Civil não significou obstáculo para que os diferentes Estados do Brasil continuassem em sua prática de colocar as terras em mãos das oligarquias regionais, visto que tudo se decidia e legitimava entre os que freqüentavam a intimidade do poder. Porém, se juridicamente isso se realizava com tranqüilidade, na realidade a necessidade de regularizar os limites das fazendas, de definir a situação jurídica da propriedade da terra, junto com a especulação imobiliária, deu passagem a um período de conflitos. Primeiro, dentro da própria classe dos fazendeiros e negociantes e, depois, entre estes e os ocupantes das terras.

Devido a todas essas circunstâncias não é casualidade que as primeiras grandes lutas camponesas do Brasil coincidiram com este período final do Império e início da República. Foi o caso da “Guerra de Canudos”, no sertão da Bahia, entre 1893 e 1897, e a “Guerra do Contestado”, no Paraná e Santa Catarina, de 1912 a 1916. Antes, como observa Martins (1981, p. 63),

o fundamento da dominação e da exploração era o escravo; agora passa a ser a terra. É a terra, a disputa pela terra, que trazem para o confronto direto camponeses e fazendeiros. [...] O fim do trabalho escravo, a revelação de um novo instrumento de dominação, revelou, também, a contradição que separa os exploradores dos explorados. Sendo a terra a mediação desse antagonismo, em torno dela passa a girar o confronto e o conflito de fazendeiros e camponeses.

Estes fatos fizeram com que o camponês brasileiro acumulasse uma experiência direta de confrontação militar que vem desde a proclamação da República e se estende até nossos dias.



## 7. A questão agrária e a expropriação de terras

Durante todo o período da República, permaneceu claramente na lei que, nos casos de expropriação da propriedade privada da terra por necessidade e utilidade pública ou interesse social, esta seria realizada mediante prévia e justa indenização, assim constava na Constituição de 1934 e na de 1946. A Constituição de 1946 além de manter o direito a propriedade estabeleceu em seu Art. 147 que “o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social” e que a lei poderia promover a justa distribuição da propriedade com igual oportunidade para todos desde que observasse o disposto no art. 141, §16 que dizia que a expropriação por interesse social devia ser precedida de prévia e justa indenização em dinheiro (BRASIL, 1946).

Todas as tentativas de driblar o obstáculo institucional em relação ao pagamento de indenização que inviabilizava a realização de qualquer distribuição de terras ou de reforma agrária não aconteceram totalmente até 1964. A tentativa realizada em 1964, pelo então presidente João Goulart, de retirar da legislação a necessidade de pagamento prévio e em dinheiro é considerada como uma das causas da sua destituição do poder, através de um golpe militar que se estabeleceu de forma ditatorial no país, em março do mesmo ano<sup>22</sup>.

O novo grupo que assumiu o poder tinha diante de si uma situação na área rural de uma população relativamente organizada e que tinha propostas muito claras em relação à questão agrária do país que não coincidia com o novo regime. Contudo, esse não podia ignorar a delicada situação e teria que propor algo, inclusive para contrapor-se a imediata e violenta repressão que realizou aos grupos organizados que reivindicavam a reforma agrária. Acrescenta-se a isto as recomendações dos agentes internacionais que atuavam no país e que tinham como missão impedir que as contradições do campo levassem a uma situação extrema como a ocorrida em Cuba.

Pode até parecer uma ironia o fato de ter sido justamente no primeiro governo militar de Castelo Branco, que se modificou e acabaram com os limites impostos na forma de pagamento da expropriação de terras presente

no Art. 141, da Constituição de 1946. Outro aspecto importante é que se diferenciaram também as propriedades urbanas da rural, permitindo que essa última fosse expropriada em títulos especiais da dívida pública. A modificação foi legalizada através da Emenda Constitucional nº 10, de 9 de novembro de 1964. Tal Emenda estabelecia que para condicionar o uso da propriedade ao bem estar social “a União poderá promover a expropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento prévio e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária (...) resgatáveis no prazo máximo de 20 anos”.

Outro acontecimento desse último período analisado, que implicou mudanças significativas na legislação sobre a propriedade rural, foi a Lei nº 4504 de 30 de novembro de 1964, denominada Estatuto da Terra. Esta Lei, segundo seu Art. 1º, “regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola”.

A proposta que vinha claramente explicitada no Estatuto da Terra com relação à Reforma Agrária ajuda a entender a razão do porque foi aprovada sem maiores problemas na Emenda Constitucional nº 10: a importância da medida vinha atenuada pela concepção de Reforma Agrária que defendia a ditadura militar. A Reforma Agrária, segundo o Estatuto da Terra, deveria ser executada, principalmente, através de medidas complementares como a tributação, a colonização e, por último, mediante a desapropriação. A desapropriação só seria realizada nas áreas onde houvesse tensão social. Assim, a burguesia agrária poderia ficar mais tranqüila, pois a medida vinha de um grupo político no qual eles tinham confiança e não era proposta pela “esquerda” nem pelos “comunistas”, como a do governo anterior.

Na realidade, pode-se constatar que essa última lei, tão significativa em termos legislativos, pouco ou quase nada contribuiu para modificar a estrutura de posse da terra rural na perspectiva de uma melhor distribuição. Ao contrário, neste último período a concentração da propriedade tendeu a agravar-se, intensificou-se o êxodo rural, e se multiplicaram os conflitos armados pela posse da terra.

Isto ocorreu porque o Estatuto da Terra, segundo Martins,

abre caminho para que o governo federal enquadre e administre institucionalmente as reivindicações e os surtos de inquietação camponesa: o Estatuto abria a possibilidade da reforma agrária localizada e restrita nas áreas de tensão social grave, ao mesmo tempo que descarta a possibilidade da reforma agrária de âmbito nacional. O governo militar poderá, assim, a partir de então, controlar duas tendências aparentemente contraditórias em favor da primeira: de um lado uma política deliberada de concentração da terra e de constituição de grandes empresas no campo; do outro lado, uma política de redistribuição de terras nos lugares em que as tensões sociais possam ser definidas como um perigo à segurança nacional, isto é, à estabilidade do regime militar.

Em 1985, depois de 20 anos de regime ditatorial, produziu-se uma mudança no quadro político institucional com a eleição, por um Colégio Eleitoral, de um presidente civil. A “Nova República”, como se denominou esse novo período político, começou com a morte do presidente eleito Tancredo Neves, assumindo o poder seu vice-presidente José Sarney. Este, em junho do mesmo ano, convocou a Assembléia Nacional Constituinte para re-elaborar a Carta Magna do país que se concluiu em 1988. Os trabalhos da Constituinte em relação à questão agrária se desenvolveram em um clima de muita tensão e mobilização popular, era só um reflexo visível do que ocorria na realidade.

Em alguns aspectos a nova Carta significou um retrocesso em relação ao Estatuto da Terra. Ou, como assinala José Gomes da Silva (1989, p. 199), a nova Constituição “aprofundou o buraco da desigualdade, impedindo, definitivamente, que a questão agrária brasileira pudesse ser resolvida por via pacífica”. Lamentavelmente, a observação de Silva tem comprovação na realidade. Apesar da aprovação, em 1985, do Plano Nacional de Reforma Agrária, a falta de “vontade política”, expressada nas leis e nas atitudes, só serviu para aumentar e aprofundar a tensão no campo brasileiro.

Os governos posteriores, de Fernando Collor de Melo, de Itamar Franco, de Fernando Henrique Cardoso e nem o atual governo de Luiz Inácio Lula da Silva conseguiram estabelecer, concretamente, a resolução da questão agrária como prioridade de seus governos. Todavia, persistem muitos obstáculos em relação ao tema. O resultado do embate entre os distintos interesses faz-se sentir em diferentes escalas e dimensões.

A história que se faz hoje em dia continua sendo igualmente violenta, mas traz no seu desenvolvimento uma “novidade”: a organização, a nível nacional, dos distintos segmentos envolvidos, principalmente dos trabalhadores sem terra. São estes últimos – os trabalhadores sem terra – que imprimem um caráter inovador (por que não dizer também esperançoso?) às questões agrárias no Brasil. Sempre existiram, mas agora, emergem de forma organizada. Consolidam sua organização a nível nacional, através do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e passam a manifestar, concretamente, sua vontade de acesso a terra. Desde 1985, utilizam como estratégia as ocupações de terras sem uso, públicas ou privadas como forma de fazer cumprir o art. 184 da Carta Magna. Quando por força da lei ou das armas, são obrigados a sair, continuam organizados sob a forma de acampamentos, nas margens das estradas, nos edifícios governamentais e nas praças das grandes cidades<sup>23</sup>, enquanto suas lideranças, mesmo em tempos politicamente mais amenos, são perseguidas<sup>24</sup>.

Em 1997, entre os meses de fevereiro a abril, o MST realizou sua primeira marcha nacional, quando integrantes do Movimento partiram de distintos lugares do país e se dirigiram a pé para Brasília, protestando e pedindo justiça aos responsáveis pelo Massacre de Eldorado dos Carajás<sup>25</sup>. Por quase 10 anos repete-se a manifestação no mês de abril e, se isso não serviu para evitar a repetição de outros massacres, serviu para alçar a bandeira do Movimento e que a eles se incorporassem distintos seguimentos de excluídos da sociedade.

## **8. Conclusão**

A conclusão deste artigo (e não da história) é que as condições históricas sociais que regularam a ocupação do espaço agrário brasileiro tornaram, pouco a pouco, as terras livres – onde se desfrutava de “paz e sossego” – em terras aprisionadas nas mãos de poucos onde se convive com manifestações constantes de violência sem igual. Uma história de ocupação que gerou e consolidou uma estrutura de propriedade das mais concentradas do mundo e, o pior, uma imensidão de terras sem uso algum. Como conseqüência, uma legião de agricultores sem trabalho e sem terras.

Os governos que deram continuidade a “Nova República” não foram capazes de ter “vontade política” para superar as dificuldades concretas e reverter, ou pelo menos alterar, este quadro. Esclarecendo melhor, a reforma agrária não forma parte do projeto político da fração da classe que hoje domina o Estado e ostenta o poder no Brasil. Para eles, a Reforma Agrária não é necessária e é contraproducente para a acumulação do capital, principalmente em um contexto de crise financeira.

Passados quase dez anos da publicação original deste artigo, tem-se a impressão que nada, ou muito pouco mudou. Mas, analisando-se mais atentamente a história recente, identificam-se alguns fatos novos que podem ser entendidos não como “sinais dos tempos”, mas como perspectiva de novos tempos. Se antes a novidade era dada pela organização do MST, hoje, sua consolidação, a persistência de suas ações pedagógicas – das marchas, ocupações e dos acampamentos –, servem de exemplo para a organização de inúmeros movimentos sociais, de maior ou menor alcance, não só no campo, mas também na cidade. Estes passam a reivindicar seus direitos de acesso a terra, garantidos em última instância pela Constituição Federal: trabalhadores rurais sem terra; trabalhadores urbanos sem teto; trabalhadores desempregados; quilombolas; ribeirinhos; atingidos por barragens; dos atingidos pela criação de Parques; inúmeras comunidades tradicionais a exemplo dos Fundos de Pasto, na Bahia, dos Faxinais, no Paraná; comunidades extrativistas; de pescadores. E mais, os últimos da fila encontram-se com os que chegaram primeiro: os índios, os primeiros donos destas terras...

A ação dos movimentos sociais evidencia a contradição entre o discurso de “modernidade” dos dirigentes do país e a forma concreta de enfrentar os problemas sociais impostos pelo modelo de desenvolvimento. Com essa atitude, os movimentos sociais trazem questões, antes exclusivas do campo, para a cidade. E estendem suas reivindicações antes limitadas ao acesso a terra agora também às condições de vida digna.

Cada vez mais fica evidenciado que os problemas que trazem não só são seus, dizem respeito ao modelo de sociedade: são questões sociais cujo equacionamento compete a toda sociedade. É a sociedade, em última instância, que através de sua correlação de forças, de sua ação ou omissão, vai escrever os próximos capítulos dessa história. Teremos vontade política, coragem e força para transformá-la?

## Notas

<sup>1</sup> Este artigo é parte da Tese de Doutorado que a autora apresentou na Faculdade de Geografia e História da Universidade de Barcelona, em junho de 1993 (GERMANI, 1993). Foi publicado em Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona nº. 6, 1 de agosto de 1997. A autora venceu a tentação de proceder atualizações e apenas fez pequenas alterações no texto original, que foi traduzido por Paulo Sérgio Gondin de Andrade e Silva.

<sup>2</sup> Os povos de língua tupi ou tupi-guarani ocupavam praticamente todo o litoral Atlântico e as margens dos grandes rios navegáveis. O grupo da família lingüística Jê ocupava a parte do Brasil Central, desde Santa Catarina até o Maranhão e parte do Pará. Outros grupos ocupavam outras zonas territoriais do interior. Hoje se tem identificados 218 povos indígenas no Brasil, que falam mais de 180 línguas diferentes e totalizam, aproximadamente, 370 mil indivíduos (ver mais em <http://www.povosindigenas.org.br>).

<sup>3</sup> Mais tarde batizada com o nome científico de *Caesalpinia echinata*.

<sup>4</sup> Neste trabalho Dean estima que, em 1555, existiam nas costas do Rio de Janeiro entre 57.000 e 63.000 índios tupinambás.

<sup>5</sup> Massapé: nome vulgar utilizado no Brasil para designar um tipo de solo argiloso, de cor escura, cuja ocorrência se estende desde o Recôncavo Baiano até o Ceará.

<sup>6</sup> Léguas: medida de distância em vigor antes da adoção do sistema métrico, cujo valor varia de acordo com a época, país ou região: no Brasil, vale aproximadamente 6.600m, em Portugal, 5.572m., segundo verbete em Houaiss (2001, p. 1737).

<sup>7</sup> Morgadio: regime que destinava ao primogênito, de forma inalienável e indivisível, a herança dos bens de um fazendeiro.

<sup>8</sup> Agregado: pessoa que vive com sua família na propriedade de um grande fazendeiro, com direito a fazer sua roça e com a obrigação de prestar serviço ao proprietário como trabalhador. Esta forma de relação foi a base das fazendas de café, denominada de "colonato", tendo diminuído à medida que se estabeleciam o trabalho assalariado ou o trabalho temporário como formas mais eficazes de exploração.

<sup>9</sup> Conforme consta em Holanda (1990, p. 23), em 1551, havia em Lisboa 9.950 escravos para o total de 18.000 habitantes.

<sup>10</sup> Na Bahia, apontam ter sido Jorge Lopes Bisorda quem, no ano de 1538, vendeu "a quem, melhor lhe pagou", na Praia de Água dos Meninos em Salvador, a primeira carga do que no eufemismo dos traficantes chamavam de "peças da Índia" ou ainda "fôlego vivo" (<http://educaterra.terra.com.br>).

<sup>11</sup> O porto de Sevilha desempenhou um importante papel no tráfico de escravos africanos. Ver a respeito Manolo Florentino (1997).

<sup>12</sup> Lei nº. 1.237, de 24 de setembro de 1864 (Título I, art. 2º, §1º).

<sup>13</sup> O Brasil foi o último país ocidental a declarar a abolição da escravatura.

<sup>14</sup> A produção do tabaco – planta originária da América que teve grande aceitação na Europa – se desenvolveu principalmente na Bahia, no Recôncavo Baiano. Sua produção servia como moeda de troca para adquirir os escravos africanos, pelo escambo, nas costas da África.

<sup>15</sup> Uma forma de apropriar-se, também, do sobre-trabalho e do sobre-produto que garantia sua reprodução.

<sup>16</sup> Pode-se deixar a mandioca até um ano ou mais sob a terra. Também se pode conservar por longo tempo em forma de farinha, beiju e outros derivados.

<sup>17</sup> Desde o ano anterior, 1808, a família real portuguesa havia abandonado a Metrópole fugindo das tropas napoleônicas e, sob a proteção britânica, se instalou no Rio de Janeiro. Sua presença e as medidas tomadas dinamizaram a economia da Colônia.

<sup>18</sup> O art. 3º da Lei de Terras define que “são terras devolutas: Parágrafo 1º. As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal. Parágrafo 2º. As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do governo geral ou provincial, não incursas em comisso por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura. Parágrafo 3º. As que não se acharem dadas por sesmarias ou outras concessões do governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei. Parágrafo 4º. As que não se acharem ocupadas por posse que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei”.

<sup>19</sup> Comisso: perdas de bens pelo descumprimento de uma obrigação.

<sup>20</sup> Regulamento para execução da Lei 601, com data de 30 de janeiro de 1854.

<sup>21</sup> Usucapião: forma de adquirir a propriedade pela posse prolongada e sem interrupção durante o prazo legal estabelecido para a prescrição aquisitiva (HOUAISS, 2001, p. 2815).

<sup>22</sup> A mudança de poder ocorre no contexto de uma economia mundializada, que se implanta no país associando-se aos grandes segmentos do capital nacional e estatal. É o segmento de classe formado pelo capital nacional e estatal associado, agora, ao capital internacional que se consolidou no poder. O grupo excluído permaneceu em segundo plano. Esta forma de tomado do poder ocorreu, também, em outros países da América Latina e teve sua força operacional representada pelos militares.

<sup>23</sup> Em 1997, quando este artigo foi escrito, estimava-se que havia cerca de 58 mil famílias vivendo em acampamentos em distintas partes do território brasileiro. Hoje, em 2006, esta estimativa chega a 200 mil famílias nesta condição.

<sup>24</sup> Em 1997, José Rainha Júnior, então membro da Direção Nacional do MST, foi julgado e condenado a 26 anos de prisão, por homicídio, apesar de existirem provas concretas de sua inocência. Aguardava, em liberdade, um novo julgamento marcado para 16.09.97. João Pedro Stédile, outro membro da Direção Nacional, também estava ameaçado de ir a julgamento por declarações prestadas a televisão. Atualmente (em outubro de 2006), Jaime Amorim, também integrante da Direção Nacional do MST, encontra-se com prisão decretada pelo juiz da 5ª Vara Criminal de Pernambuco e é considerado “uma ameaça à garantia da ordem pública”. Isto indica que, apesar de transcorridos quase 10 anos, muito pouco mudou neste sentido.

<sup>25</sup> A Marcha do MST chegou a Brasília em 17 de abril de 1997, quando fazia um ano do massacre dos sem terra em Eldorado dos Carajás, onde foram mortos 19 trabalhadores. A cada ano, no mês de abril, são realizadas marchas e manifestações forçando o julgamento dos acusados. Passados dez anos este crime ainda continua impune.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**, 1824.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 1891.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, 1946.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**, 1988.

DE LÉRY, Jean. **Viagem à terra do Brasil**. São Paulo: Livraria Martins, 3ª ed., 1960.

DEAN, Warren. Las poblaciones indígenas del litoral brasileño. In: SANCHEZ-ALBORNOZ, N (comp.). **Población y mano de obra en América Latina**. Madrid: Alianza Editorial, 1985.

FLORENTINO, Manolo. **Em costas negras**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

FREIRE, Felisberto. **História Territorial do Brasil**. Edição fac-similar. Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, Instituto Geográfico e Histórico da Bahia, 1998.

GARCEZ, Angelina N. Rolim e MACHADO, Hermano A. (coords.). **Leis de Terra do Estado da Bahia**. Salvador: Governo do Estado da Bahia/INTERBA/UFBA, Barcelona (Espanha), 1985.

GERMANI, Guiomar I. **Cuestión agrária y asentamiento de población em el área rural: La nueva cara de la lucha por la tierra, Bahia, Brasil (1964-1990)**. Tese de Doutorado. Facultad de Geografía e Historia, Universidad de Barcelona, 1993..

GRAZIANO DA SILVA, José. **Estrutura Agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1980.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 4ª ed., Rio de Janeiro: José Olympio, 1990.

IHGB-INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO BRASILEIRO. **Diccionario Histórico, Geographico e Ethographico do Brasil**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1º v., 1922.

MARTINS, José de Souza. Del esclavo asalariado em lãs haciendas de café, 1880-1914. La gênesis del trabajador volante. In: SANCHEZ-ALBORNOZ, N (comp.). **Población y mano de obra en América Latina**. Madrid: Alianza Editorial, 1985.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1981.

MIRAD/INCRA. **Evolução da Estrutura Agrária do Brasil**. Brasília, 1987.

OHLWILER, Otto Alcides. **Evolução Sócio-Econômica do Brasil**. Do descobrimento à Nova República. Porto Alegre: Tchê!, 1986.



PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. 21ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.

SILVA, José Gomes da. **Buraco Negro**. A reforma agrária na constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

VASCONCELOS, J.M.P. de. **Excertos do Livro das Terras**. 3ª ed. Salvador: Empresa Gráfica da Bahia, 1989.

VESPÚCIO, Américo. **Novo Mundo**. Cartas de viagens e descobertas. Porto Alegre: L&PM, 1984.

