



## SEGREGAÇÃO ESPACIAL URBANA E OS EFEITOS DA LEI DE TERRAS DE 1850

Natalia Altieri Santos de Oliveira<sup>1</sup>  
Luly Rodrigues da Cunha Fischer<sup>2</sup>

### RESUMO

Objetiva apresentar um estudo acerca da segregação espacial urbana provocada pela Lei de Terras, para identificar de que forma a mercantilização da terra e a migração provocada pela referida lei contribuíram para este fenômeno social. Justifica este trabalho pela importância do entendimento de que forma as migrações provocadas pela mercantilização da terra impactou no processo de segregação espacial urbano. Utiliza o método interpretativo histórico, com coleta, leitura e análise de legislações e da bibliografia temática. Conclui que o processo de segregação espacial nas cidades teve início com a mudança de visão sobre terra provocada pela lei de terras em 1850.

**Palavras-chaves:** Lei de Terras. Migração. Segregação Espacial.

### URBAN SPACE SEGREGATION AND THE EFFECTS OF THE 1850 LAND LAW

### ABSTRACT

This work objective present a study about the urban spatial segregation caused by Land Law, and identify how the commodification of land and the migration caused by this law contributed to this social phenomenon. It justifies this work by importance of understanding how migrations caused by the commodification of land impacted the process of urban spatial segregation. It uses the historical interpretative method, with collection, reading and analysis of legislation and the thematic bibliography. It concludes that the process of spatial segregation in the cities began with the change of vision on land provoked by the land law in 1850.

**Keywords:** Land Law. Migration. Spatial Segregation.

### INTRODUÇÃO

O estudo da história do chamado sistema mundo moderno passa em grande parte também pelo conhecimento dos processos de expansão dos povos europeus pelo mundo, que em diversas partes esteve ligada com conquistas militares, exploração econômica e diversas

<sup>1</sup> Bolsista CAPES. Mestranda em Direitos Humanos e Meio Ambiente do Programa de Pós Graduação em Direito na Universidade Federal do Pará.

<sup>2</sup> Doutora em Direito da UFPA/Université Paris XIII. Professora de Direito da Universidade Federal do Pará - (UFPA).





injustiças (WALLERSTEIN, 2007). Nesta perspectiva, o estudo do processo de colonização portuguesa no Brasil, que tinha como um dos objetivos a criação de novas redes de comércio (SEED, 2010), envolve a questão a fundiária no que tange a aplicação do sistema de sesmarias (sistema criado em Portugal), além da consolidação da exclusão de parcela da população como não sendo sujeitos de direito por meio da Lei de terras de 1850 (TRECANNI, 2011).

A promulgação da referida lei é considerada por diversos autores como um dos marcos fundiários legais mais importantes do país, pois introduziu a noção de propriedade privada no território nacional, na medida em que foi a primeira lei que previu a possibilidade de transferência da propriedade (e não apenas da posse), sendo apontando ainda alguns autores que esse momento histórico contribuiu para a consolidação dos latifúndios em vez de democratizar o acesso a terra (TRECCANI, 2011; BENATTI, 2003), sendo ainda considerada uma lei que ainda que formalmente tenha considerado o acesso a terra como um direito de todos, na prática criou um grupo de beneficiários como se apenas estes fossem os detentores reais do direito de acesso a terra (CLAVERO, 2014).

Nesse sentido, a análise da implementação da lei de terras e do Decreto nº 1.318 de 1854 no Brasil, durante sua vigência, se faz importante em razão da edição da lei nº 601 de 1850 ter sido feita levando em consideração apenas os interesses de uma parcela da população, culminando em uma norma com várias características do colonialismo europeu que consolidou de vez a exclusão de diversos setores da população como se não fossem sujeitos de direito, obrigando estes a se deslocarem do campo em busca do direito ao acesso à propriedade nas cidades (HOLSTON, 2013).

O objetivo deste artigo é fazer uma retrospectiva da legislação fundiária no Brasil, com a finalidade de se entender melhor a aplicação prática da lei nº 601 de 18 de setembro de 1860, conhecida como Lei de Terras, e de que forma esta foi um marco normativo de exclusão social com reflexos posteriores no processo de segregação espacial urbano.

Destarte, com base no supracitado objetivo, este artigo busca responder ao final de que forma a Lei nº 601 de 1850 (conhecida como Lei de Terras) e seu decreto regulamentador (decreto nº 1.318 de 1854) influenciaram na consolidação do direito à moradia.

A metodologia de análise utilizada na pesquisa foi a interpretativa histórica. A técnica de coleta de dados empregada foi a pesquisa bibliográfica de obras jurídicas e históricas sobre a aplicação da lei de terras no âmbito nacional; sobre o processo de segregação espacial enquanto fenômeno social provocado pela globalização; e por fim, como esse processo foi influenciado pela lei de terras.



A exposição dos resultados da pesquisa foi organizada em três partes. Primeiramente, será destacado o processo de segregação espacial enquanto fenômeno social provocado pela globalização e seus impactos no meio rural e no desenvolvimento das cidades. Na segunda parte, será apresentado o contexto histórico (colonialismo português), fundiário e normativo em que foi editada a lei nº 601 de 1850, com a apresentação do sistema sesmarial (em vigor no Brasil até 1822), o período da posse, as disposições da lei de terras (de 1850) e o seu decreto regulamentador (de 1854), com a finalidade principal se entender a estrutura fundiária brasileira. Por fim, serão relatados os efeitos da lei de terras enquanto marco normalizador que consolidou a exclusão de parcela da população e seus reflexos no que tange a segregação espacial urbana.

## 2 SEGREGAÇÃO ESPACIAL E GLOBALIZAÇÃO

A acumulação de capital está no centro do sistema capitalista e da globalização, sendo formada por contradições internas, causando frequentes crises provocadas pela oferta de trabalho, meios de produção e infraestrutura, que são barreiras próprias do capitalismo. Nesse sentido, para a crescente acumulação de capital, se faz necessário a existência de alguns fatores, como mão de obra excedente, existência de mercado para a expansão da produção e absolvição das mesmas. Para tanto, se faz importante para a circulação do capital a integração do espaço e redução de tempo, culminando na ampliação das contradições, além da criação de novos espaços para a acumulação do capital, fenômeno este denominado de imperialismo (HARVEY, 2005).

A chamada era dos impérios pode ser limitada entre os anos de 1875 a 1945, e foi durante esta época em que foi possível notar e expressiva mudança econômica provocada pelo capitalismo a globalização (HOBBSAWN, 1987). Nesse aspecto, foi possível verificar ainda que o crescimento do comércio internacional, especialmente as economias industriais americana e alemã, com a extensão da revolução industrial a outros países (como Suécia e Rússia), além dos investimentos ultramarinos na América do Sul. No Brasil, à época a imigração atraía em torno de até 200 mil pessoas por ano (HOBBSAWM, 1987). A migração, como será exposta adiante, foi um dos fatores que contribuíram para a segregação espacial urbana no Brasil.

Para a geografia, cidade é um território de poder, seja de caráter econômico, político ou social, e o território pode ser entendido como um espaço que ainda não foi explorado pelo



homem, e ao ser explorado, torna um lugar de domínio de alguma entidade (pública ou privada), estando esse processo intimamente ligado com a globalização (CARMO; GARCIA NETTO, 2010).

Nesse aspecto, as cidades passaram a ser vistas como sendo um espaço de problemas causados pela globalização, de pessoas com fobias, medo, além da constante separação social por meio de muros, grades e proteção. Esse medo em como raiz a diminuição do controle estatal e as consequências individualistas, em que a relação entre os homens se tornou frágil ou até mesmo inexistente (BAUMAN, 2010).

Além disso, uma das principais mudanças provocadas pela globalização nas cidades diz respeito ao fato da diminuição (e até mesmo inexistência) de espaços públicos. Em tese as cidades deveriam ser sinônimo de espaços públicos, no sentido de que as relações de poder e cidadania se materializam e se expressam nesses lugares (BORJA; MUXI, 2003). Entretanto, o que se nota é a busca pela padronização que culmina na perda de espaços públicos, e conseqüentemente, na diminuição da cidadania (BAUMAN, 1999).

Nesta cidade fruto da globalização, os espaços públicos são vistos como lugares de temor e sem segurança suficiente, sendo inclusive considerado como um espaço residual entre edifícios e ruas. Estes espaços, quando habitados, são preenchidos por pessoas que são consideradas igualmente perigosas, como imigrantes, pobres e marginalizados. Este fenômeno pode ser considerado como a “morte da cidadania” (BORJA, 1998).

As cidades, então, deveriam ser vistas como sendo protagonistas tanto na vida política quanto da vida econômica, e neste sentido podem ser encaradas como sendo atores sociais, realizando articulações entre as administrações públicas, agentes econômicos públicos e privados e a sociedade civil (CASTELLS; BORJA, 1996), mas o que se nota é que cada vez mais as cidades globalizadas acabam por se tornar centros de segregação social, e não de integração; o Estado fomenta essa segregação em vez de buscar diminuí-la.

Mas o que se nota é que as cidades passam a serem espaços apropriados pelo capitalismo, subordinando os espaços físicos, culturais e históricos, setorizando e transformando estes locais de uso comum para o uso privado (CARMO; GARCIA NETTO, 2010).

É neste cenário que se encontra e se expande o processo de segregação espacial, na medida em que este tem íntima ligação com a globalização, ao passo em que, com o passar do tempo, a mobilidade passou a ser um dos fatores de estratificação mais importante, sendo elemento fundamentação na construção e desconstrução da hierarquia globalizada. Nesse



sentido, a segregação espacial é uma das consequências espaciais e sociais do processo de globalização. Em um mundo cada vez mais globalizado, a localização espacial demonstra como sendo um marco de privação e degradação social, no sentido de que apenas aquilo que é mundialmente conhecido é que é valorizado (BAUMAN, 1999).

Bauman (2010) explica ainda que a sociedade atual é marcada pela exclusão daqueles que não se adaptam às demandas do mercado, mas como é possível verificar nos efeitos da estrutura fundiária brasileira, este não é um fenômeno que explica exclusivamente a atual sociedade brasileira, na medida em que as exclusões sociais são bem antigas e o que se percebe é a penas a manutenção dessas disparidades (HOLSTON, 2013).

E, além disso tudo, a globalização teve efeito direto nas relações sociais e econômicas no campo, na medida em que durante a década de 1840 foi possível verificar a subordinação direta da agricultura mundial à economia industrial, transferindo a agricultura para o sistema capitalista, com a introdução de tecnologias que possibilitaram o cultivo em áreas que até então não era possível. No Brasil, a cultura que o capitalismo estava impondo era o cultivo do café, especialização voltada para o mundo desenvolvido, substituindo produtos tradicionais de exportação, que no caso brasileiro, era o açúcar (HOBSBAWM, 2009).

Nesse sentido, o estudo do sistema fundiário brasileiro, em especial da norma que consolidou o processo de exclusão dos pobres à terra (Lei nº 601 de 1850), se faz como essencial para entender melhor o processo de segregação espacial urbana no Brasil, na medida em que foi a migração para as cidades provocada pela estrutura fundiária brasileira que acentuou essa exclusão social.

### **3 ESTRUTURA FUNDIÁRIA NO ANTIGO REGIME E NO BRASIL IMPÉRIO**

#### **3.1 EFEITOS DA COLONIZAÇÃO PORTUGUESA**

A origem da estrutura agrária nacional encontra-se no Direito Português, haja vista que não houve a criação inicial de uma legislação própria para a colônia (BENATTI, 2003). Com a ocupação portuguesa em 1500, todas as terras brasileiras passaram a pertencer a Portugal, cabendo ao Rei a permissão ou não do acesso a estas (TRECCANI, 2009). O fato de pertencer ao Rei português esta permissão é uma marca do padrão de vida fundamentalmente



européu (TODOROV, 2012), na medida em que as colônias europeias eram vistas como sendo terras de bárbaros que deveriam sofrer intervenções (WALLERSTEIN, 2007).

O histórico dos instrumentos legais de organização das terras inicia-se com as Ordenações Portuguesas (COSTA; CRUBELATI; LEMES; MONTAGNOLI, 2011), tendo sido as Ordenações Filipinas de 1603 (ALMEIDA, 1870) a norma que disciplinou a primeira forma de distribuição de terras no então Brasil colônia, gerando problemas fundiários que repercutem na contemporaneidade, decorrentes da imprecisão de suas delimitações (BENATTI, 2003).

As sesmarias eram concessões gratuitas para homens de muitas posses, mas não eram feitas de forma incondicionada, na medida em que aqueles que recebiam as porções de terras tinham como obrigação a construção de torres ou fortalezas para a defesa da terra, bem como o dever de levar pessoas para promover o povoamento das novas terras, sob pena de ter a terra devolvida ao patrimônio público real, o que mais tarde seria conhecido como terras devolutas (ROCHA; TRECCANI; BENATTI; HABER; CHAVES, 2010).

Durante o período em que o sistema sesmarial esteve em vigor no Brasil diversas leis, decretos, cartas régias, alvarás, provisões, resoluções e avisos foram editados, o que culminou em uma confusão legislativa e descontinuada (NOZOE, 2006). Entretanto, é possível apontar a existência de algumas cláusulas essenciais para que uma carta de sesmaria fosse considerada válida, como a questão do aproveitamento, que consistia na exigência de “lavar” a terra, sendo esta uma exigência que justificava a concessão das cartas; a medição e demarcação, que era considerada como sendo uma obrigação que era dificultada pela escassez de técnicos capacitados bem como em razão da imensidão do território brasileiro; o registro da carta em livro próprio; o pagamento de foro, que variava em razão do tamanho da terra e a sua distancia das cidades; e por fim, a confirmação da carta pelo Rei português (ROCHA; TRECCANI; BENATTI; HABER; CHAVES, 2010).

Cumprir destacar que as cartas de sesmarias não significavam a instituição de propriedade, mas sim a mera posse (formalizada) das terras que eram concedidas pelo rei português (ROCHA; TRECCANI; BENATTI; HABER; CHAVES, 2010). Neste sentido, em termos jurídicos a propriedade privada apenas passou a existir de fato com a promulgação da Lei de Terras e sua previsão do acesso à mesma por meio de compra e venda. (CHRISTILLINO, 2006).

A estrutura social e econômica existente na época do período colonial possibilitou o surgimento também da chamada “propriedade senhorial”, que, de acordo com Benatti (2003),



pode ser definida como uma forma de apossamento primário da terra sem transferência oficial do bem público para o patrimônio particular, legitimando-se pelo benefício da terra. Contudo, em razão do sistema senhorial ser proveniente do direito costumeiro brasileiro, que foi se consolidando com a prática cotidiana, possibilitando a construção de uma concepção jurídica favorável a este tipo de apropriação privada, e fazendo com que ocupação como uma das formas de acesso à terra fosse consolidada.

Após a suspensão do regime sesmarial com a Resolução nº 76, de 17 de julho de 1822, o Brasil passou a não ter nenhum tipo de norma que regulamentasse devidamente o acesso a terra, coexistindo diferentes formas de apropriação: a) propriedades que eram oriundas das sesmarias confirmadas; b) posses ilegítimas que se eram as sesmarias caídas em comisso em razão do descumprimento de alguma cláusula; e c) posses estabelecidas em terras públicas sem qualquer alvará do poder público (ROCHA; TRECCANI; BENATTI; HABER; CHAVES, 2010). Cumpre destacar, nesse sentido, que as posses ilegítimas se expandiram em demasia, motivo pelo qual tal período passou a ser conhecido como período áureo da posse (MATTOS NETO, 2006).

Tal fato histórico deu-se pouco antes da Independência do Brasil, fazendo com o que ele nascesse com grandes problemas agrários e sem um ordenamento jurídico próprio, na medida em que ainda se aplicava as ordenações portuguesas (ROCHA; TRECCANI; BENATTI; HABER; CHAVES, 2010).

A consolidação dos latifúndios durante esse período de anomia tem reflexo direto nos atuais problemas fundiários brasileiros, e podem ser enquadrados, na visão das tensões existentes na teoria dos Direitos Humanos, na medida em que a existência da concentração de latifúndios, que se consolidaram com a Lei de Terras (conforme será demonstrado posteriormente), está intimamente ligada com os conflitos ao acesso a terra (SANTOS, 2013). Além disso, o latifúndio pode ser considerado como sendo um empecilho para a expansão da concepção de cidadania, sendo ainda comum encontrar atualmente, tal como na época colonial, a concepção de que o senhor de terras age acima das leis e controla a realidade socioespacial que o cerca (CARVALHO, 2014).

Apesar de toda a discussão ensejando a criação de uma lei que finalmente regulasse o acesso à terra, nada foi feito de concreto na Constituinte de 1824, pois, ainda que houvesse um projeto relativo ao tema, foi aprovado apenas no artigo 179 que previa o pleno direito de propriedade, e o direito à prévia indenização nos casos de expropriação. Contudo, o fato de ter garantido o pleno direito de propriedade em nada alterou a situação em que encontrava o



Brasil, na medida em que garantir tal direito pleno não era o mesmo criar mecanismos que possibilitassem o exercício deste direito constitucional; ou seja, permanecia um direito com pouca exigência e aplicabilidade de fato (ROCHA; TRECCANI; BENATTI; HABER; CHAVES, 2010).

A discussão na Constituinte pairava em como promover a colonização efetiva das terras, sem que houvesse a doação ou ocupação desordenada das mesmas. A ideia central era povoar o Brasil, mas sem que para isso houvesse a perda de mão de obra, ao passo em que o tráfico de escravos estava próximo do fim (CARVALHO, 1981). Nesse sentido, é notável que se buscava muito mais a normatização da colonização efetiva do que de fato criar mecanismos de acesso à terra, ou até mesmo criar meio de regularizar a situação pendente no que tangia às sesmarias caídas em comisso e os apossamentos irregulares.

A necessidade em mudar a base econômica (mercantilizar a terra em razão do fim da escravidão) representava também uma pressão externa capitalista que o Brasil sofria; a escravidão representava um empecilho para o capital, assim como a economia camponesa não era bem vista capital globalizado (HOBSBAWM, 2009).

Em 1831, por meio da Assembleia Geral de 15 de novembro do referido ano, foi instituído nova regulamentação aos terrenos de marinha, mas cuja execução tinha finalidade arrecadatória, reconhecendo para fins de pagamento tanto ocupações (posse), como a constituição de aforamentos (direito real).

Contudo, foi com a promulgação da Lei nº 514 de 1848, mais precisamente o seu artigo 16, que se pode falar realmente na primeira tentativa de se promover a colonização do espaço brasileiro neste período de caos normativo. A lei regulou os mais variados assuntos de organização administrativa, estabelecendo o supracitado artigo que a União doaria porções de terra às Províncias com a finalidade de colonizar seus respectivos territórios, caso os colonos não cumprissem com as condições impostas no prazo de cinco anos.

Assim, houve a manutenção do regime da posse, que havia nascido justamente com o regime senhorial, tendo como uma das principais consequências o aumento do desconhecimento por parte do governo português de quais eram as terras que ainda eram de seu domínio legal e quais faziam parte do domínio particular.

Na análise de Porto (1979) a edição da Lei 601/1850 decorre da necessidade da sociedade brasileira de um marco legal que regulasse o acesso a terra. Nesse sentido, a promulgação de uma lei brasileira que regesse não apenas o acesso à terra, mas também organizasse quais eram as propriedades que ainda estavam sob o domínio público, se



mostrava como sendo essencial para acabar com o caos que passou a imperar após a suspensão do regime sesmarial.

Essa necessidade ia além da organização do espaço rural, pois o que se notava à época era que o crescimento constante dos centros urbanos carecia de ordenamento, pois este que a priori era feito pela Igreja Católica por meio de atos normativos usados como mecanismo para conseguir um lugar para morar ou até mesmo uma posse, fracassou em razão do descontrole das doações por parte do governo português (MARX, 1991).

O prestígio da Igreja no tocante ao processo de urbanização é evidenciado no que diz respeito ao fato do clero ser mantido pelo governo português como se fosse um dos seus agentes reais que tivesse o poder de gerência no novo espaço urbano a ser construído, na medida em que “a mentalidade colonialista dos séculos XVI, XVII e XVIII encontrava-se impregnada de uma visão catequizadora e regeneradora dos territórios conquistados” (ARAÚJO, 1998, p. 41).

O nascimento dos primeiros esboços do que podemos considerar como centros urbanos se deu por meio de exceções criadas no próprio sistema de terras das sesmarias, na medida em que era de extremamente necessário que as áreas não fossem consideradas como improdutivas, e uma porção de terra que possuía uma Igreja (ainda que bem pequena), assim não seria considerada e o possuidor não perderia a sua concessão de sesmaria (MARX, 1991).

Com a edição da lei de terras, o papel que antes era da Igreja voltou a ser do Governo, na medida em que foi com esta norma que se criou uma saída para que houvesse a organização territorial de todo o Estado brasileiro, especialmente no perímetro urbano onde a ausência de influência da Igreja era facilmente perceptível.

Os centros urbanos já nasciam com problemas de organização fundiária e dominial, tornando-se dúvida a aplicação da lei de terras no âmbito urbano, na medida em que os referidos problemas deveriam ser dirimidos de alguma forma. Assim, a lei de terras foi um desses mecanismos, ainda que não tratasse expressamente sobre a questão urbana.

### 3.2 A IMPLANTAÇÃO DA PROPRIEDADE MODERNA NO BRASIL

A lei nº 601 de 18 de setembro de 1850 foi promulgada com o objetivo de regular as terras devolutas do Império, bem como as terras que eram possuídas por meio de título de sesmaria que não haviam preenchido todos os requisitos (art. 1º). A finalidade principal da lei



era por fim ao caos que imperava até então em razão da ausência de normais que regulassem o acesso a terra, passando a distinguir o que era de propriedade privada e o que era de propriedade pública (BENATTI, 2003). Foram criadas quatro soluções para que houvesse o reconhecimento da propriedade que até então se encontrava irregular: a carta de sesmaria poderia ser revalidada (ainda que não tivesse preenchido as demais exigências legais anteriores para a comprovação do cultivo da terra); a legitimação das posses; as compras das terras devolutas; e por meio de doação (sendo este último aplicável apenas nas faixas de fronteira) (TRECCANI, 2009).

Entretanto, foi apenas em 1854 que a Lei de Terras foi devidamente regulamentada, por meio do decreto nº 1.318, que tinha como objetivo executar de fato a de Lei nº 601/1850, em razão das mais diversas autorizações que foram concedidas com fundamento na lei de terras (FREITAS, 1882).

O efeitos práticos da lei de terras e do Decreto nº 1.318 foram diversos, sendo importante salientar que a Lei de terras fez efetivamente foi limitar (ou quase impedir) o acesso à terra dos ex-escravos e dos imigrantes recém chegados a partir de então (ARAÚJO, TÁRREGA, 2011), não tendo cumprido a finalidade inicial que em tese era a de diminuir as grandes propriedades, ao passo que apenas aqueles que detinham dinheiro eram quem de fato compravam as terras, além de sempre alegarem que estavam ocupando a terra tempo suficiente para demandar a aplicação do instituto do usucapião (BENATTI, 2003).

A lei de terras tinha como um dos objetivos originários a criação de uma espécie de caixa para o financiamento da imigração europeia que seria a alternativa para o fim do uso da mão de obra escrava. Entretanto, a lei não obteve êxito nesse aspecto, fazendo com que os imigrantes que foram atraídos para o Brasil mais tarde se tornassem uma nova classe urbana pobre e destituída de terras (HOLSTON, 2013)<sup>3</sup>.

Tanto a lei de terras quanto o seu decreto regulamentador foram elementos essenciais para o rompimento da estrutura anterior, ainda que tenha sido considerada letra morta em razão da inexistência de informações completas e corretas de quantas sesmarias existiam, qual era o *status* em que se encontravam ou quantas terras devolutas persistiam (CARVALHO, 1981).

Além disso, a lei de terras provocou um grande fluxo migratório do campo para a cidade. As atuais periferias urbanas foram se construindo justamente com este fenômeno, que

<sup>3</sup> No ano de 1920, apenas 19% dos imóveis em São Paulo era de propriedade de seus ocupantes e 80% do território brasileiro continuava sendo terra pública desabilitada e não cultivada (HOLSTON, 2013).



culminou ainda no fato de que pela primeira vez o chamado povo urbano estava tendo a oportunidade de ter acesso à terra como proprietários (HOLSTON, 2013).

Segundo Holston (2013) existe uma relação direta entre acesso à propriedade e direito à cidadania, sendo em determinado período da história brasileira mesmo um empecilho para a efetividade de direitos políticos. Sustenta o autor que essa relação entre cidadania e propriedade tem por base as teorias dos contratualistas. Por exemplo, a partir de Locke, o acesso à propriedade é visto como sendo inclusive o direito de ser dono de si próprio, pois uma pessoa é proprietária de tudo aquilo que ela transforma por meio de seu trabalho.

Este era, portanto, o cenário geral encontrado no território brasileiro. No presente trabalho, como já destacado outrora, o objeto de estudo é identificar como os efeitos sociais da Lei de Terras (em especial a migração), contribuíram para o processo de segregação espacial.

#### **4 MIGRAÇÃO PROVOCADA PELA LEI DE TERRAS E PROCESSO DE SEGREGAÇÃO ESPACIAL URBANA**

O Estado teve um papel fundamental no processo de segregação espacial urbana, especialmente o crescente processo de favelização, na medida em que criou mecanismos de exclusão social que fizeram com que camponeses pobres sem terra para cultivar fossem expulsos do campo em direção à cidade (DAVIS, 2006; HOLSTON, 2013).

O processo de desenvolvimento econômico ocorrido no Brasil nos anos de 1945 e 1980 é considerado como sendo o marco principal de exclusão social, no sentido de que o grande crescimento do mercado interno, somado com as taxas de crescimento do PIB e o acelerado processo de industrialização provocou o estabelecimento de uma complexa divisão do trabalho que resultou em um grande número de empregos urbanos em que a grande maioria da população ficou adstrita a empregos subalternos e mal remunerados. Neste sentido, a estrutura da sociedade foi se construindo em cima de desigualdades, com a proliferação de periferias urbanas (CAIADO, 1998).

Davis (2006) explica que o processo de segregação espacial, com a divisão entre áreas privilegiadas e áreas longínquas (as posteriores favelas), tem como raiz principal o comportamento colonial que está na estrutura social dos países ex-colonais do sul. Ou seja, em São Paulo, por exemplo, o que se verifica é que a classe economicamente favorecida deixa o centro para se deslocar rumo a subúrbios equipados, criando um processo inverso de



segregação periférica abastada, o que Bauman (2010) denomina como o medo e a proteção de se manter longe dos excluídos.

Entretanto, esse processo de segregação espacial é anterior ao fenômeno do desenvolvimento econômico ocorrido no Brasil, na medida em que as favelas se desenvolveram como sendo o lugar para os trabalhadores pobres, especialmente aqueles provenientes do processo de migração do campo provocado pela grande concentração da terra, cujo marco normativo de consolidação deste fenômeno foi justamente a Lei de Terras (HOLSTON, 2013).

O que ocorreu, em verdade, foi que após a Segunda Guerra Mundial não foi possível conter a proliferação das favelas, pois os fluxos migratórios se tornaram cada vez mais frequentes, e o Estado se recuava a organizar isso, acelerando a criação dos chamados “depósitos urbanos”. Inicialmente, alguns países tentaram conter o crescimento das favelas, mas logo estas se tornaram um lugar-comum (DAVIS, 2006).

O vácuo criado entre o campo e a cidade, em que cada vez mais se precisam de menos pessoas no campo para produzir, gerou desemprego, fazendo com que a busca por espaços urbanos crescesse cada vez mais (BAUMAN, 2010).

Nesse sentido, a migração rumo à cidade provocada pela Lei de Terras, pode ser considerada como sendo um dos principais pontos para a formação da segregação espacial, no tocante ao fato que a Lei nº 601 de 1850 se mostrou como sendo um modo de exclusão social, na medida em que a ideia era criar um mecanismo que ao mesmo tempo em que proporcionasse a criação de um mercado formal de terras e fomentasse a colonização europeia, não fosse criado possibilidades reais de acesso à terra nem houvesse um mercado de trabalho livre, fazendo com que os novos trabalhadores imigrantes ficassem sem escolhas a não ser trabalhar nas fazendas, por meio da servidão, principalmente quando se levasse em conta os casos em que as passagens dos imigrantes eram subsidiadas pelos fazendeiros. A finalidade principal era criar formas de ter uma economia agroexportadora que pudesse competir com os Estados Unidos, mantendo, assim, a sua sociedade agrária (HOLSTON, 2013).

Podemos assim afirmar que o principal efeito prático encontrado com o advento da lei de terras e seu decreto regulamentador foi a impossibilidade dos pobres terem acesso à terra, excluindo cada vez mais estes de terem o pleno acesso à cidadania, sendo forçados a migrarem do campo para a cidade em busca da afirmação desse acesso ao direito de propriedade. A lei de terras, tal como os regramentos anteriores, foi usada pela elite fundiária,



formada em grande parte pelos filhos dos latifundiários formados em Direito pela Universidade de Coimbra, como mecanismo legal de concretização dos seus direitos pessoais, mantendo as desigualdades sociais (HOLSTON, 2013).

As migrações que foram provocadas pela lei 601 de 1850 contribuíram para o crescimento do processo de favelização, espaços estes que são desprovidos de infraestrutura adequada (DAVIS, 2006), cuja segregação espacial é resultado da exclusão social e econômica que grande parte da população (CAIADO, 1998).

Nesse aspecto, Holston (2013) destaca o processo de segregação espacial que ocorreu em São Paulo em virtude das migrações que foram provocadas pela ausência de acesso à terra no campo, realidade esta que se consolidou com a promulgação da lei de terras, na medida em que estes que estavam a caminho da cidade foram os mesmos que não puderam obter o pedaço de terra por não ter condições financeiras para tal; buscavam, então, a terra no meio urbano. No entanto, o que se notou em São Paulo, especificamente falando, foi que esta parcela da população ficou limitada a ter acesso à terra apenas em locais longe do centro e por conseguinte, longe da infraestrutura urbana, sendo obrigados a ficarem, em sua maioria, em locais de moradia coletiva e precária, como os antigos cortiços.

O que se nota no processo de favelização da América do Sul (Assim como na África e na Ásia) não se deu com vínculo radical à industrialização, mas sim estava ligada à políticas de desregulamentação agrícola e financeira que foram impostas tanto pelo FMI quanto pelo Banco Mundial. Neste sentido, com o advento da globalização, o que notou foi o que o êxodo rural excedente se deslocava para as cidades e contribuíram para a expansão das favelas (DAVIS, 2006).

Neste sentido, é notável, portanto, que a limitação ao acesso à terra apenas se transpôs de lugar. Em um primeiro momento o acesso à terra esteve adstrito ao meio rural, em que os pequenos camponeses não podiam trabalhar e morar na terra em razão do fato da coroa portuguesa se limitar à doar as porções de sesmarias apenas aqueles que tinham dinheiro; no período da posse, o pequeno produtor não tinha meios hábeis para assegurar a sua posse, ainda que ilegítima; com a lei de terras, o latifúndio foi consolidado e o pequeno produtor, tal como os ex-escravos, não tinham meios financeiros, tampouco contatos políticos para comprar a terra.

Mas estes não eram os únicos afetados pela Lei de Terras, e que mais tarde se tornaram a nova classe pobre das cidades. Os imigrantes, que foram atraídos para o Brasil



com a promessa de trabalho<sup>4</sup>, encontraram no país uma realidade difícil, fazendo com que estes fossem obrigados a trabalhar por salários baixos no campo ou se submetessem a péssimas condições de vida nas cidades (HOLSTON, 2013). O que se destaca é que em comum todos esses atores sociais se tornaram a classe pobre nas cidades e foram vítimas do processo de segregação espacial justamente em razão dos reflexos sociais provocados pela Lei de Terras.

O resultado de todo esse processo de exclusão social de acesso à terra não foi apenas a migração desse grupo, mas também a continuidade da sua exclusão social já que estes não encontraram na cidade uma realidade diversa que possibilitasse que estes fossem finalmente integrados à sociedade enquanto verdadeiros cidadãos, na medida em que o não acesso à terra pode ser considerado como um empecilho para a concretização da cidadania (HOLSTON, 2013).

Um dos reflexos foi justamente o contínuo deslocamento dessa parcela da população para áreas periféricas. O que ocorre é que, com a globalização, a especulação imobiliária vai expandindo e melhorando as estruturas da periferia, aquela área que anteriormente era a opção mais barata para essa população, passa a ser um local caro para se viver, forçando estes a se deslocarem novamente e cada vez mais para lugares mais distantes, mantendo-se na ilegalidade, que é a única opção que tem, na medida em que a legalidade é vista como sendo algo caro e financeiramente não sustentável (HOLSTON, 1993).

Cumpram-se destacar novamente que este fato não é algo novo, mas sim reflexos do próprio processo de colonização sofrido pelo Brasil, ao passo em que no início da colonização uma das estratégias das elites fundiárias era justamente a usurpação como mecanismo de iniciação do povoamento com a posterior legalização da propriedade da terra. Este mecanismo foi utilizado por décadas não apenas com a finalidade de ampliar os negócios, mas também para concretizar a concentração fundiária.

## CONCLUSÃO

O objetivo geral deste artigo era fazer uma análise histórica da legislação fundiária brasileira até a promulgação da Lei de Terras, em 1850, e seu regulamento (Decreto nº 1.318,

---

<sup>4</sup> Cumpram-se destacar, neste aspecto, que a imigração europeia foi também um dos objetivos da edição da Lei de Terras, como foi possível verificar anteriormente.



em 1854), além de como todo esse conjunto de normas, enquanto origem da estrutura fundiária brasileira, influenciou na migração às cidades e na segregação espacial urbana.

O processo de segregação espacial urbana tem influência direta do processo capitalista, na medida em que o capital alterou espacialmente as cidades de forma a buscar a uniformidade e a perda com a historicidade, fazendo com que aqueles que não se enquadrassem nesse padrão fossem considerados como uma possível ameaça.

Entretanto, o processo de segregação espacial também teve influência direta do modo em que a estrutura fundiária brasileira (especialmente no campo) foi se construindo com o decorrer do tempo.

Primeiramente, foi aplicado no Brasil as Ordenações Portuguesas, normas estas que, além de terem sido criadas em um contexto fundiário completamente diverso ao encontrado no Brasil, já demonstrada o caráter excludente do acesso à terra. Logo após a suspensão do regime sesmarial, instaurou-se no Brasil o período conhecido como “Império da Posse”, no qual era predominante o regime de posse, em detrimento da regularização das terras, o que forçava cada vez mais a criação de um ordenamento jurídico próprio que regulasse o acesso a terra.

A Lei de Terras, antes mesmo da sua promulgação já era alvo de diversas críticas, no que tangia a sua aplicabilidade e eficiência, quanto ao fato de ser uma lei que culminaria na discriminação das camadas menos favorecidas economicamente, ao passo em que previa que o acesso a terra, a partir da vigência da lei, dar-se-ia exclusivamente pela compra, salvo raras exceções.

Foi possível concluir que a edição de uma lei regulamentadora do acesso à propriedade se fazia necessário para o Brasil, na medida em que foi apenas com o advento da Lei de Terras que foi possível se falar na criação de propriedade privada de fato (antes se tinha propriedade do Estado e semi-estatal), mas que esta mesma lei consolidou não apenas o latifúndio, mas excluiu do acesso à terra diversas parcelas da população, cujos reflexos são visíveis até os dias atuais.

Neste sentido, foi possível constatar ainda que a lei de terras, enquanto símbolo regulador que introduziu a concepção moderna de propriedade, pode ser também considerada como sendo um marco na exclusão do acesso à terra dos menos favorecidos, influenciando nas migrações e na segregação espacial urbana, na medida em que os imigrantes formaram a parcela da população que ficou à margem da sociedade, em locais sem infraestrutura adequada para viver, sendo vistos ainda como uma possível ameaça, na medida em que a



estrutura socioespacial das cidades, influenciada fortemente pelo processo capitalista, teve como consequências diretas o fomento do medo de pessoas que não são consideradas como iguais.

Não obstante, ainda se faz necessária a complementação da pesquisa para se verificar se existe ou não mais reflexos da origem da estrutura fundiária (especialmente no campo), além da migração, na consolidação do processo de segregação espacial urbana.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Candido Mendes de. **Código Philippino, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal** : recopiladas por mandado d'El-Rey D. Philippe I. Rio de Janeiro : Typ. do Instituto Philomathico, 1870. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>>. Acesso em 12 dez 2015.

ARAÚJO, Ionnara Vieira de. Regularização fundiária e terras devolutas. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, [S.l.], v. 33, n. 2, p. 112/127, mai. 2010. ISSN 0101-7187. Disponível em: <<http://h200137217135.ufg.br/index.php/revfd/article/view/9861/6737>>. Acesso em: 05 de dezembro de 2015.

ARAÚJO, Ionnara Vieira de; TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. Apropriação de terras no Brasil e o instituto das terras devolutas. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, n. 19, 2011. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1716/1330>>. Acesso em 16 jan 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Joge Zahar, 1999.

\_\_\_\_\_. **Confiança e Medo nas cidades**. Rio de Janeiro: Joge Zahar, 2010.

BENATTI, José Heder. **Direito de propriedade e proteção ambiental no Brasil: apropriação e uso dos recursos naturais no imóvel rural**. Belém: Tese de Doutorado, 2003.

BORJA, Jordi; MUXI, Zaida. **El espacio público: ciudad y ciudadanía**. Barcelona: Electa, 2003.

BORJA, Jordi. Ciudadanía y espacio público. **Laberintos urbanos en América Latina**, p. 9, 1998.

BRASIL. **Colecção das Decisões do Governo no Império do Brazil de 1821**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.

\_\_\_\_\_. **Colecção das Decisões do Governo no Império do Brazil de 1822**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887.



\_\_\_\_\_. **Constituição Brasileira de 1824.** Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v1\\_1824.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf?sequence=5)>. Acesso em 04 jan 2016.

\_\_\_\_\_. **Coleção das leis do Império do Brasil de 1848.** Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1849.

\_\_\_\_\_. **Lei 601 de 18 de Setembro de 1850 – Dispõe sobre as terras devolutas do Império.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm)>. Acesso em 06 jan 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.318 de 30 de janeiro de 1854 – Manda executar a lei nº 601 de 18 de setembro de 1950.** Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75492&norma=102306>>. Acesso em 06 jan 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.655 de 3 de junho de 1874.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/conteudo/colecoes/legislacao/legimpcd-06/leis1874-v1e2/pdf75.pdf#page=1>>. Acesso em 06 jun 2016.

\_\_\_\_\_. **Coleção das Decisões do Governo do Império do Brasil de 1851.** Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1852.

\_\_\_\_\_. **Coleção das Decisões do Governo do Império do Brasil de 1863.** Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1864.

CAIADO, Maria Célia da Silva. O padrão de urbanização brasileiro e a segregação espacial da população na Região de Campinas: o papel dos instrumentos de gestão urbana. **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, v. 11, 1998.

CARMO, Erika Motta do; GARCIA NETTO, Luiz da Rosa. Cadastro territorial multifinalitário e planejamento urbano, instrumentos de domínio e poder. In: **III Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação Recife - PE**, 27-30 de Julho de 2010 p. 1 - 6.

CARVALHO, José Murilo de. Modernização frustrada: a política de terras do Império. *Revista Brasileira de História*, n.o 1, 1981, pp. 39-57.

\_\_\_\_\_. **Cidadania no Brasil.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Novos estudos CEBRAP**, v. 45, n. julho, 1996.

CHRISTILLINO, Cristiano Luís. A Lei de Terras e a transição ao capitalismo no Brasil no XIX: uma análise micro dos efeitos da Lei sobre a afirmação da propriedade. Rio de Janeiro: **Anais do XII Encontro Regional de História – Usos do Passado**, 2006, pp. 1-7. Disponível em: <<http://www.rj.anpuh.org/resources/rj/Anais/2006/conferencias/Cristiano%20Luis%20Christillino.pdf>>. Acesso em 15 jan 2016.





CLAVERO, Bartolomé. **Derecho Global**. Por uma historia versímil de los derechos humanos. Madrid: Trotta, 2014.

COSTA, Célio Juvenal; CRUBELATI, Ariele Mazoti; LEMES, Amanda Barbosa; MONTAGNOLI, Gilmar Alves. História do Direito Português no período das Ordenações Reais. **Congresso Internacional de História**. Vol. 20. No. 07. 2011. Disponível em: <<http://www.cih.uem.br/anais/2011/trabalhos/153.pdf>>. Acesso em 28 dez 2015.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

FREITAS, Augusto Teixeira de. **Terras e Colonização**. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1882.

HARVEY, David. **A produção capitalista no espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HOBSBAWM, Eric. **A Era do Capital**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

\_\_\_\_\_. **A Era dos Impérios**. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

HOLSTON, James. **Cidadania Insurgente**: Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

\_\_\_\_\_. Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, p. 68-89, 1993.

MATTOS NETO, Antônio José. A questão agrária no Brasil: aspecto sócio-jurídico. **Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, v. 33, n. 1, 2009.

NOZOE, Nelson. Sesmarias e apossamento de terras no Brasil colônia. **Revista Economia**, v. 7, n. 3, p. 587-605, 2006.

ROCHA, Ibraim; TRECCANI, Girolomo Domenico; BENATTI, José Heder; HABER, Lilian Mendes; CHAVES, Rogério Arthur Friza. **Manual de Direito Agrário Constitucional**: lições de direito agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

SEED, Patricia. **Ceremonies of possession in Europe's conquest of the new world**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

TEREZO, Cristina. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: pela defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais. Curitiba: Appris, 2014.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Violência e Grilagem**: Instrumentos de Aquisição da Propriedade da Terra no Pará. Belém: UFPA, ITERPA, 2011.

\_\_\_\_\_. O Título de posse e a legitimação de posse como formas de aquisição da propriedade. Belém: **Procuradoria Geral do Estado do Pará**, n. 20, p. 121-158, 2009.





TODOROV, Tzvetan. **Os inimigos íntimos da democracia.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu.** São Paulo: Boitempo, 2007.