

# UC Berkeley

## UC Berkeley Previously Published Works

### Title

Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil

### Permalink

<https://escholarship.org/uc/item/5sq147rn>

### Journal

Revista Brasileira de Ciências Sociais, 21(ano 8)

### Author

Holston, James

### Publication Date

1993

Peer reviewed

# LEGALIZANDO O ILEGAL:

## propriedade e usurpação no Brasil

James Holston

Como podemos pensar o direito se o sistema jurídico não objetiva resolver os conflitos, se é um meio de perpetuar e obscurecer as disputas em vez de resolvê-las? Neste ensaio, revelarei o poder de uma tradição desestabilizadora: o sistema jurídico brasileiro não objetiva nem resolver os conflitos de terra de maneira justa, nem decidir sobre seus méritos legais através de procedimentos judiciais. Meus argumentos enfatizam a norma e a intenção pelas quais, no Brasil, a lei da terra, nos seus próprios termos, é tão confusa, indecisa e disfuncional. É possível suspeitar que as causas dessas características não sejam somente incompetência e corrupção, mas a força de um conjunto de intenções subjacentes às suas construção e aplicação, intenções essas bem diferentes daquelas voltadas para as resoluções das disputas. Assim, argumento que a lei brasileira produz regularmente, nos conflitos de terra, procedimentos e confusão irresolúveis; que essa irresolução jurídico-burocrática às vezes dá início a soluções extrajudiciais; e que essas imposições políticas, inevitavelmente, terminam por legalizar algum

tipo de usurpação. Em suma, a lei de terra no Brasil promove conflito, e não soluções, porque estabelece os termos através dos quais a grilagem é legalizada de maneira consistente. É, por isso, um instrumento de desordem calculada, através do qual práticas ilegais produzem lei, e soluções extralegis são introduzidas clandestinamente no processo judicial. Nesse contexto repleto de paradoxos, a lei é um instrumento de manipulação, complicação, estratégia e violência, através do qual todas as partes envolvidas — dominadoras ou subalternas, o público e o privado — fazem valer seus interesses. A lei define, portanto, uma arena de conflito na qual as distinções entre o legal e o ilegal são temporárias e sua relação é instável.

Para clarear essas questões, analisarei um caso de fraude de terra na formação da periferia de São Paulo.<sup>1</sup>

---

Este artigo foi previamente publicado como "The misrule of law: land and usurpation in Brazil." *Comparative Studies in Society and History*, 33 (4) pp. 695-725, 1991.

---

1. Parte de um estudo mais amplo sobre a terra, trabalho, lei e movimentos sociais no Brasil, este ensaio baseia-se num trabalho de campo e de arquivos de dois anos, realizado entre 1987 e 1990, financiado por um Fullbright Hays Faculty Research Award, um CIES Fullbright Regional Award, e pela University of Southern California. Agradeço às pessoas do Jardim das Camélias por sua inestimável ajuda na coleta e análise dos dados apresentados neste artigo. A Antônio Benedito Margarido, advogado da associação de bairro, José Nogueira Souza, seu presidente durante meu trabalho de campo, e a Teresa Caldeira, colega antropóloga, meus agradecimentos especiais.

Meus objetivos nessa análise são, em primeiro lugar, oferecer uma etnografia de um conflito de terra notável por suas muitas dimensões; em segundo lugar, entender a relação entre a lei e a sociedade que ele revela; e, em terceiro lugar, tecer considerações a respeito de aspectos da antropologia da lei que ele problematiza. Esse caso ilustra o significado fundamental da ilegalidade nas ocupações de terras no Brasil, bem como os caminhos que ligam as complicações legais à legitimação dos direitos sobre a terra usurpada. Ele também nos mostra as raízes históricas dessas práticas, já que sua complexidade, titânica mas singular, nos leva através de nada menos que 400 anos de história que dão sentido às disputas atuais. Desse modo, encontramos as relações estruturantes entre terra e lei, que sustentam os conflitos, desde o desenvolvimento da política fundiária portuguesa, pensada para ser um instrumento de colonização, até as tentativas imperiais e republicanas de utilizar a reforma da propriedade da terra para trazer imigrantes europeus livres para o Brasil.<sup>2</sup> Essa investigação também revela que as grilagens de terras atuais repetem velhos esquemas, com uma diferença: os pobres hoje competem regularmente nas arenas legais das quais eles tinham sido excluídos — não porque a lei está agora mais preocupada com a justiça ou com soluções, mas porque eles aprenderam, muito em função das disputas de terra, a usar as complicações da lei para obter vantagens extraleais.

A razão para desenterrar essa história complexa não é somente analítica. Os conflitos de terra são também, explicitamente, disputas sobre o sentido da história, porque opõem interpretações divergentes a respeito da origem dos direitos de propriedade. O centro nevrálgico desses casos é a busca por um título, a busca pelas origens que justificam ou desqualificam alegações. Assim, logo descobri que a disputa em questão não fazia sentido a menos que fosse retrçada ao longo do tempo. Litigantes, advogados, juízes, moradores e grileiros: todos estudam a genealogia do conflito para basear seus argumentos atuais sobre a autoridade da história — que, neste caso, começa em 1580. Eles operam segundo uma premissa, básica para

2. Em outras publicações, mostro com mais detalhes que as periferias urbanas brasileiras devem sua formação às políticas de terra elaboradas para regular o fornecimento de trabalho, o que era feito atraindo, fixando e disciplinando um tipo desejado de força de trabalho (Holston 1989: caps. 6-8; e Holston s.d.) Esse regulamento estabelece não somente padrões básicos de migração e assentamento, mas também as condições nas quais ocorrem os conflitos de terras, e que constituem o foco deste ensaio.

os direitos de propriedade em muitas sociedades, que diz o seguinte: precedentes históricos conferem legitimidade. Todavia, não necessariamente. Uma posição alternativa, adotada, por exemplo, por muitos militantes da Igreja Católica nas disputas de terra, argumenta que a necessidade presente desqualifica precedentes. No entanto, como veremos, as partes em disputa adotam mais comumente uma estratégia historicizante: elas se utilizam da lei para conferir às suas alegações origens históricas críveis. Na maioria das vezes, contudo, elas emergem de maneira altamente ambígua, e muitas são deliberadamente falsas.

Se a procura por origens tem o objetivo de descobrir precedentes capazes de justificar um conjunto de alegações que subvertem um outro conjunto de alegações, então minha pesquisa sobre origens também tem lá suas intenções corrosivas. Mostro o quanto estão tomados por uma ficção jurídica, não somente para desqualificar o apelo à história que é neles feito, mas também para questionar aquilo que ainda é um princípio, na antropologia jurídica, e que rege a idéia de lei e sua explicação como função: a lei, como instituição, está baseada na sua função de manter as condições necessárias à vida social. Seja considerando-a em termos de coesão, como consta na literatura mais antiga, seja, por outro lado, em termos de hegemonia e resistência, como aparece nos escritos mais recentes, a lei responde a necessidades sociais principalmente resolvendo conflitos e reforçando a conformidade às normas, no mais das vezes segundo noções do que é direito, justo e bom; e sua inaptidão para tanto é o resultado de algum fator estranho à sua natureza, como incompetência, corrupção ou política.<sup>3</sup> Neste ensaio, estou especialmente atento a esse último ponto e às conseqüências teóricas implicadas na exclusão de tudo o que é desagregador do modelo explicativo.

Para lembrar um exemplo clássico, Schapera (1985: xxv) explica por que ele exclui, de seu manual da lei de Tswana, as violações, abusos, e "muitos

3. Muitos estudos antropológicos reiteram esse princípio. Ele aparece ao longo do espectro teórico, tópico e regional, como uma ênfase, por exemplo, na manutenção do controle social através do costume ou da coerção (Malinowski 1926, Radcliffe-Brown 1933), na resolução de desarranjos sociais (Llewellyn e Hoebel 1941), para refrear abusos (Gluckman 1955), na produção de coerência social através do conflito (Gluckman 1956), na mediação de disputas (Gulliver 1963), no incentivo ao compromisso e ao equilíbrio (Nader 1969), e na eliminação da ambigüidade (Leach 1977). Uma exceção é o polêmico mas negligenciado artigo de Leach (1963), no qual ele argumenta, contra os funcionalistas malinowskianos e os funcionalistas anti-malinowskianos, que na sociedade primitiva a lei serve para proteger privilégios.

subterfúgios utilizados para evitar a lei”, alegando que os nativos talvez ficassem ressentidos com “a inclusão daquilo que constitui, no final, abusos e não partes da lei”. É claro que antropólogos das mais diversas filiações teóricas têm descrito esses aspectos dos sistemas jurídicos chamados extrínsecos ou latentes (ver Nader 1965, pp. 18-21 para exemplos de um tipo de etnografia mais antiga). No entanto, numa observação sagaz, válida até hoje, Nader (1965, p. 21) escreve: “Na maior parte das vezes, a inclusão dessas funções extralegais na literatura antropológica tem sido meramente anedótica. (Essas funções extralegais) não devem ser tomadas como sendo ilustrativas da lei; mais que isso, elas são exemplo do que deve ser incluído em qualquer estudo *etnográfico* da lei que mereça esse nome”.<sup>4</sup> Estudos antropológicos mais recentes rejeitam essas visões essencialistas e funcionalistas da lei e focalizam conflitos, a política e os discursos.<sup>5</sup> Todavia, apesar desses estudos acertarem na ênfase dada à maneira pela qual o poder move os sistemas jurídicos, eles não problematizaram a própria idéia de lei através de uma reflexão sobre o seu lado mais obscuro, qual seja, a sua relação com os fatores utópicos contidos nas idéias de justiça, harmonia e resistência. Assim, numa discussão sobre a lei brasileira, Shirley (1987, p. 89) atribui suas disfunções a um “fosso entre a lei formal e a lei aplicada”. Tal dicotomização não é privilégio da antropologia, e tem conseqüências importantes. O ensino brasileiro do direito geralmente atribui o caos da lei, evidente e paralisador, ao fosso que Shirley elevou à condição de conceito analítico. Estudantes de direito são ensinados a considerar a lei formal do Brasil como sendo baseada em valores transcendentais, próprios de uma cultura jurídica liberal, corrompidos por interesses concretos, de classe e do Estado. No que segue, não ponho em dúvida o fato de que princípios utópicos

4. Mesmo Barnes (1961, pp. 193), em um de seus primeiros estudos da “lei como algo politicamente ativo”, conclui que apesar de as “instituições jurídicas (onde não há tribunais) ... de fato fornecerem as regras através das quais ocorrem as disputas (políticas) ... a lei, todavia, pode ser vista como um conjunto duradouro e consistente de regras aplicadas imparcialmente”.

5. Por exemplo, ensaios recentes sugerem que os sistemas jurídicos criam conflitos (Starr e Collier 1988); que a legislação é uma arena de disputas entre facções, e que a lei nativa contesta a dominação colonial (Vincent 1989); que a assim chamada lei dos costumes é uma invenção do colonialismo (Cohn 1989 e Moore 1989); que as disputas podem ser dirigidas e utilizadas para a promoção da harmonia, por uma estratégia política específica (Nader 1989); e que o discurso jurídico pode introduzir hierarquia em relações a princípio iguais (Greenhouse 1989); ver também Santos 1988 sobre a lei como discurso).

possam existir na lei, ou mesmo que eles sejam desejáveis. Minha dúvida recai sobre o caráter externo dos percalços da lei com relação à sua própria estrutura.

### A periferia fora da lei

Desde a década de 40 deste século, a maioria dos trabalhadores de São Paulo enfrenta um duplo dilema de moradia. Por falta de opções, eles têm que construir suas próprias casas; mas, para encontrar um lote que seja acessível, eles precisam ir cada vez mais para a periferia — “para dentro do mato”, como dizem —, onde a única infra-estrutura é a estrada de terra que especuladores das imobiliárias e companhias de transporte que atuam na área construíram para vender as terras. Na medida que os especuladores abrem a periferia para milhões de trabalhadores, a força dessa dupla necessidade eleva a taxas altíssimas a expansão da periferia urbana.<sup>6</sup> No esquema clássico de autoconstrução, os moradores primeiro levantam barracos de blocos de concreto ou madeira, e então, durante décadas, vão transformando-os em casas acabadas, decoradas e mobiliadas (ver Holston, 1991). Como resultado desse processo, a casa própria é quase uma norma na periferia, sendo uma realidade para 60 por cento das famílias, ao passo que 30 por cento delas alugam suas moradas, e 10 por cento vivem em casas emprestadas pelos proprietários — muitas vezes, seus parentes (Metrô 1990, p. 30). Salvo raras exceções, as pessoas iniciam a autoconstrução de duas maneiras: comprando ou simplesmente invadindo os lotes. No entanto, ambas as opções acabam, quase que invariavelmente, levando a alguma forma de residência ilegal.<sup>7</sup> Aqueles que ocupam um terreno invadido não têm

6. Apesar das características geográficas e demográficas da periferia estarem em constante mutação, estimo sua população atual em 5,5 milhões de pessoas, o que corresponde a um pouco mais da metade do total de moradores do município de São Paulo (Seade 1989: tabela 12.15). A intensidade da taxa de expansão da periferia pode ser captada nos seguintes dados: a área urbana da Grande São Paulo cresceu 53 por cento entre 1977 e 1987 (Metrô 1990, p. 16), enquanto a população da região periférica de São Miguel Paulista, nas décadas de 1950, 1960 e 1970, registrou taxas de crescimento anual de 15,2 por cento, 13,6 por cento e 6,6 por cento respectivamente, sendo que os mesmos dados para o município como um todo foram 5,6 por cento, 4,8 por cento e 3,7 por cento durante as mesmas décadas (Caldeira 1984, pp. 38).

7. Apresento uma descrição etnográfica das formas e processos da ilegalidade, condensados neste ensaio, em Holston 1989, pp. 257-299 e Holston s.d., para as periferias ilegais de Brasília e São Paulo respectivamente. Analiso o significado político da moradia ilegal e seu papel na mobilização de pessoas que se aglutinam em organizações populares no intuito de legalizar suas propriedades e obter serviços urbanos.

direitos sobre ele, embora haja na Justiça uma tendência em reconhecer a propriedade da construção nele erguida. Aqueles que compram os lotes, e que teriam assim suas propriedades assentadas sobre alguma base legal, normalmente constataam que os métodos ilegais de venda dos empreendedores imobiliários — desde a grilagem até a não instalação, obrigatória por lei, dos serviços urbanos — terminam por prejudicar o reconhecimento jurídico do contrato. De fato, a Secretaria de Planejamento de São Paulo recentemente estimou que nada menos do que 65 por cento do total da população residem violando seja leis de propriedade, seja leis de moradia (Rolnik *et alii*, 1990, p. 95)! Invadindo ou comprando a terra, a maioria das pessoas parece entender o paradoxo central de sua situação: a ilegalidade de seus lotes faz com que a terra seja acessível àqueles que não têm como pagar pelos preços mais altos, de aluguel ou venda, das residências legais. Mais significativo ainda, essa ilegalidade, eventualmente, incita à confrontação com autoridades legítimas, em meio à qual, depois de uma longa batalha, os moradores normalmente conseguem legalizar as suas precárias reivindicações pela propriedade. A moradia ilegal é uma maneira comum e segura através da qual a classe trabalhadora pode ganhar o acesso legal à terra e à moradia, acesso esse que, de outro modo, não seria possível. Assim, uma relação fundamental entre usuração e legalização caracteriza o desenvolvimento da periferia: a usuração inicia o povoamento e desencadeia o processo de legalização da propriedade da terra.

É importante acrescentar que essa relação se cristalizou no começo da colonização brasileira como uma estratégia das elites fundiárias e dos especuladores imobiliários, que dela se serviram para arrancar ganhos incalculáveis. Durante séculos eles a usaram não somente para ampliar seus negócios comerciais, mas também para consolidar uma enorme concentração de propriedades. Na verdade, um dos objetivos deste ensaio é demonstrar que a lei da terra brasileira foi montada para ser cúmplice dessa prática, e não um obstáculo a ela. Assim, por toda parte no Brasil, e especialmente entre as melhores famílias, encontramos propriedades que, apesar de serem legalmente assentes, são, no fundo, usurações legalizadas.

O caráter legal da propriedade depende, inicialmente, de como ela foi alienada ou adquirida, o que quer dizer, basicamente, através de venda ou de invasão. Segundo a lei, parcelas do território urbano só podem ser legalmente definidas depois de subdivididas em lotes. As legislações Federal e Municipal regulam os loteamentos urbanos (especialmente a Lei Federal

6766/1979), estabelecendo características físicas, as quais incluem o tamanho mínimo do lote, ligações com serviços públicos, e espaços livres para a circulação do tráfico e para atividades comunitárias. Estabelecem também normas burocráticas, que estipulam os procedimentos para o registro das subdivisões e alienações da terra. Essas normas, por sua vez, estão fundadas numa dinâmica de aquisição da terra que envolve, necessariamente, uma série de procedimentos burocráticos, estabelecidos no Código Civil Brasileiro (Código Civil, 1990, art. 530), através do qual a propriedade é adquirida “pelo registro do título de transferência no Cartório de Imóveis”. Desse modo, todas as transações relacionadas com a propriedade devem ser registradas a fim de serem obtidos os direitos legais relevantes. Esses registros são regulados pela Lei dos Registros Públicos (6015/1973), a qual define as formalidades que constituem o sistema brasileiro de cartórios — sistema privado, labiríntico e corrupto.<sup>8</sup> Seu enorme poder burocrático vem do Código Civil (art. 533), o qual afirma que as transações envolvendo bens imóveis não transferem a propriedade, ou os direitos sobre ela, a não ser a partir da data na qual são registradas nos livros dos cartórios; ou seja, como diz o ditado, “quem não registra, não possui”. A posse definitiva da terra urbana, portanto, depende de um documento legalmente registrado — a escritura — de um lote num loteamento legalmente registrado. Qualquer coisa a menos compromete a posse.

As pessoas compram lotes em quatro tipos de loteamentos, que geralmente aparecem lado a lado na mesma vizinhança: o legal, o irregular, o clandestino, e o grilado. O mais raro dos quatro tipos, o loteamento legal, está de acordo com todas as especificações físicas e burocráticas. O loteamento irregular é — ou melhor, parece ser — legitimamente adquirido e registrado por seu empreendedor imobiliário, mas viola, de alguma maneira, as regras de parcelamento da terra. O loteamento clandestino não é registrado no cartório de imóveis, apesar de a terra poder ser de posse legítima de

8. Utilizo o termo cartório no seu sentido jurídico, o qual se refere a todo escritório dotado de prerrogativas legais para registrar documentos que atestam transações entre pessoas e empresas, autenticando-os e dotando-os de reconhecimento público. Todo ato ou acordo, a fim de adquirir significância jurídica, deve ser registrado em cartório — daí a noção de uma ordem social regida por papéis, lacres, carimbos e selos. Ver Silva (1967) e França (1977) para distinções terminológicas; Batalha (1984, pp. 13-26) para uma análise histórica do sistema de registros públicos; e Batalha (1984, pp. 455-466) e Rodrigues (1987, pp. 400-409) para estudos sobre os registros imobiliários especificamente.

seu empreendedor. Já o loteamento grilado é vendido por um grileiro, que se diz o titular da terra, e o faz através de uma série de artimanhas. A negociata envolvendo a terra, nessa situação, é chamada de grilagem, e a terra, dessa maneira vendida ou adquirida, um grilo.<sup>9</sup> Apesar do loteamento ilegal freqüentemente combinar vários desses aspectos, ele é classificado segundo a sua mais grave infração. Assim, enquanto todos os outros tipos de loteamento estão provavelmente violando os códigos de planejamento urbano, o loteamento grilado enfrenta problemas a mais porque não só é negociado, mas até registrado, na base de documentos fraudados.

As pessoas que compram um terreno num loteamento clandestino não podem obter o registro legal enquanto a infração não for solucionada. Contudo, a descoberta dos problemas pode levar décadas, já que o pedido da escritura definitiva — outra formalidade burocrática que favorece muitos grileiros — só pode ser feito depois da quitação das prestações. Quando os moradores finalmente percebem as complicações jurídicas, eles também ficam sabendo que todo seu investimento está correndo perigo, que seus processos não conseguem romper as teias burocráticas, e que suas famílias podem ser despejadas. Em 1979, Caldeira (1984, p. 70) constatou que, entre as famílias que haviam comprado terrenos no Jardim das Camélias — o bairro da periferia de São Paulo que também estudei —, 57 por cento tinham completado o pagamento, embora somente 16 por cento declararam possuir o registro definitivo de seus lotes. Todavia, mesmo essas declarações não podem ser tomadas como reflexo perfeito dos fatos, já que um bom número de moradores simplesmente se recusa a admitir que suas propriedades, adquiridas com tanto sacrifício, não estão em dia com a Justiça. Ouvi muitas vezes dessas pessoas que “havia alguns problemas por perto, mas com o meu lote tudo está em ordem”, o que era confirmado com documentos que me eram apresentados. A dificuldade está no fato de o grileiro sempre fornecer calhamaços de documentos genuínos às suas vítimas — por exemplo, recibos de venda, impostos, especificações do lote, protocolos de registro. Eles resultam de transações

baseadas em irregularidades ainda não resolvidas, que por sua vez podem se transformar na base de documentos que, por isso mesmo, não são legítimos.<sup>10</sup>

Esses subterfúgios exemplificam a estratégia fundamental utilizada por todo tipo de grileiro de terra: complicar para enganar. Inspirados nas intrincadas formalidades das leis nos seus desdobramentos burocráticos — assinaturas, carimbos, selos e reconhecimentos de firma —, eles modelam seus truques a partir das mesmas leis que violam. Tentam dar às suas operações todo tipo de fachada burocrática e jurídica no objetivo de conferir-lhes um ar de legalidade, e isto é às vezes tão bem feito que, se mesmo advogados e juízes são enganados, o mesmo ocorre com os mais humildes, muitas vezes intimidados com documentos de aspecto oficial. O resultado disso é que, geralmente, fica muito difícil determinar o caráter legal da terra comprada na periferia, ou a distribuição das propriedades num dado bairro, sem uma exaustiva pesquisa sobre todo e qualquer título de lote. Os grileiros contam com essa dificuldade, e sabem que não só as pessoas são facilmente enganadas e as informações sobre as terras pouco confiáveis, mas também que a maior parte das pesquisas sobre os títulos não chega a nada porque — e só como um exemplo — um documento legalmente registrado em um cartório pode, ele mesmo, estar baseado em documentos falsos e irregulares de um outro cartório.

O caso a seguir ilustra esse estratagema. Invasores há muito ocupam uma área de 29 hectares ao longo de uma margem do rio Tietê, na periferia do norte de São Paulo. Em 1987, y vendeu a terra para z, que registrou a transação no 7º Cartório de Notas de São Paulo. Esse cartório lavrou a escritura de transferência com base no registro de propriedade feito naquele mesmo mês no 17º Cartório de Imóveis de São Paulo. Esse último registro afirma que a terra pertenceu a um casal nascido na década de 1860, casado em 1890 em Santos, que morava em 1986 em Guarulhos, e que a vendeu naquele mesmo ano, através de procuração judicial, para y. O problema é que, em 1986, o casal já estava morto havia muitas décadas, de acordo com as certidões de óbito. Cavando mais fundo, encontramos a fraude original: o 17º Cartório baseou seu registro num documento lavrado em 1986 no cartório de uma

9. Apesar das incertezas com relação à etimologia, o uso de “grilo” e cognatos relativos à terra parece derivar da analogia com os hábitos do inseto homônimo: um título válido de um invasor, apesar de produzir bastante barulho, é tão difícil de localizar quanto o é um grilo (inseto). A analogia vem desde a criação do mercado de bens imobiliários para terras públicas, depois de 1850.

10. Mostrei em outro texto (Holston s.d.) que tais documentos não são necessariamente destituídos de valor, já que eles podem ser utilizados para provar as boas intenções das vítimas das fraudes, o que, entre os pobres, lhes confere um *status* jurídico crucial para as mobilizações políticas em torno das disputas de terras.

pequena cidade do estado do Paraná, o qual atesta que um certo *x* apresentou-se como portador de uma procuração judicial do casal para vender a terra para *y* — que era, por sinal, um advogado. Creio que os processos levarão muitos anos para concluir que *z* e a herança do casal foram fraudados por *x* e *y*, que com isso ganharam muito dinheiro; tudo isso, é claro, contanto que *z* não fizesse parte da fraude ou que as alegações do velho casal não se revelem ilegítimas — as quais, devo dizer, não configuram possibilidades muito remotas. Em todo caso, aposto que, dadas as complicações jurídicas embutidas em todas essas possibilidades, os invasores terminarão com a posse da área — isto se puderem mobilizar-se em torno do pedido de legalização da ocupação alegando “interesses sociais”, como é previsto na Constituição.

Mesmo que o intrépido pesquisador sobreviva à caça dos papéis, é muitas vezes difícil determinar, em meio às muitas camadas de complicações, quem é o proprietário do que. É por isso que, como aparece no próximo exemplo, essas disputas são impossíveis de serem resolvidas nos Tribunais. Ao contrário, ficam circulando sem parar através do sistema burocrático, esperando impossíveis evidências mais conclusivas. Não é preciso repetir: a confusão vai ao encontro dos interesses dos grileiros, já que esses casos são muitas vezes resolvidos através de manobras políticas e extrajudiciais — como acordos periódicos — através das quais as instituições executivas ou legislativas do governo intervêm para declarar que o sistema jurídico está em cheque e, assim, desqualificam certas alegações de propriedade em favor de outras. Essas intervenções terminam inevitavelmente legalizando usurpações e, dessa forma, evidenciam práticas ilegais e extralegais nos próprios domínios da lei. Além disso, sua ocorrência por demais freqüente na história dos povoamentos no Brasil vem inspirando muitas operações de terras ilegais. Como um deputado da assembléia constituinte de São Paulo de 1935 lembrou aos seus colegas, durante o debate em torno da emenda que daria título legítimo àqueles que tivessem pago impostos da propriedade ao Estado, há uma velha correlação entre fazer e transgredir a lei: “A política de terras de São Paulo”, alertou ele, “tem sempre sido a de tentar evitar futuras grilagens legalizando grilagens anteriores” (Estado de São Paulo 1935, 2, p. 228), apontando assim para o caráter pouco conceitual, não-categorico e temporário, da distinção entre o legal e o ilegal nesse campo de muitas conseqüências sociais. Suas observações, todavia, talvez porque simplesmente expunham o que era de costume, não tiveram qualquer efeito nas deliberações do congresso.

### Um caso de grilagem

Para compreender a vitalidade dessa política de terras e sua importância na formação da periferia, analiso, a seguir, um exemplo de grilagem no Jardim das Camélias, bairro com cerca de 7 mil pessoas, situado no distrito de São Miguel Paulista, na periferia do extremo nordeste da cidade de São Paulo. Esse bairro, que só veio a se desenvolver intensamente depois de 1969, é caso típico das áreas mais novas e pobres da periferia urbana, nas quais os migrantes (ou os filhos dos migrantes), geralmente empregados nas ocupações mais mal-remuneradas dos setores de serviços e comércio, constroem suas próprias casas.<sup>11</sup> A partir de uma minuciosa pesquisa de domicílio realizada em 1979, Caldeira (1984, pp. 60-70) estimou as seguintes condições de moradia para um total de aproximadamente 900 domicílios e 4.650 pessoas: 60 por cento desses domicílios erguiam-se em lotes comprados, 26 por cento alugavam suas acomodações, 12 por cento moravam em casas emprestadas (geralmente por seus parentes), e 3 por cento ocupavam lotes cedidos. Os últimos são geralmente os capangas das imobiliárias, que recebem material de construção e um terreno em troca de seus serviços de segurança. Quando fiz meu trabalho de campo, quase dez anos depois, uma mudança significativa nas condições de moradia tinha ocorrido: se em 1979 não havia qualquer terra invadida, em 1988 centenas de pessoas tinham ocupado ilegalmente várias áreas no Jardim das Camélias. Essa “invasão” no bairro, como muitos a chamavam, desencadeou uma série de hostilidades entre aqueles que compraram seus terrenos e aqueles que simplesmente os ocuparam — conflitos que evidenciaram a importância da titularidade da propriedade como categoria de auto-estima, e cujas conseqüências políticas dividiram os pobres segundo facções antagônicas.

O caso envolveu 207 famílias que compraram seus lotes entre 1969 e 1972 mas nunca conseguiram seus títulos legais definitivos porque esses lotes tinham sido vendidos de maneira fraudulenta. Isso constitui, nunca é demais lembrar, apenas pequena parte de toda grilagem e de suas complicações legais que atornentam mais de meio milhão de famílias da periferia da zona leste de São Paulo. Exponho, a seguir, a cronologia da disputa de terras desde a época em que os

11. Ver Caldeira (1984) para uma detalhada etnografia do Jardim das Camélias, e também Caldeira (1986) para uma discussão a respeito de sua organização política.



moradores se viram nela enleados, e depois analiso as várias alegações de propriedade, cujas contradições tornaram-nas judicialmente insolúveis. As complicações remontam ao século XVI.

Em 1969, um homem chamado Rafael Garzouzi, "o turco", ou "o libanês", como era chamado pelos moradores, apareceu no então pouco habitado Jardim das Camélias. Através de sua imobiliária, a Adis Administração de Bens S.A., ele abriu uma série de estradas de terra, construiu no local um escritório, dividiu a terra em onze lotes de 6+20m, e começou a vendê-los. Ele exibia aos interessados um plano de urbanização do bairro e documentos que comprovavam o registro das terras no cartório competente. Um contrato muito atraente era oferecido por ele aos compradores: estipulava prestações mensais durante período que variava de dois a dez anos; obrigava a imobiliária a fornecer, além de cada recibo das prestações, documento de quitação depois do último pagamento. Com esses recibos e o documento de quitação em mãos, o comprador podia então registrar sua compra e transferir a titularidade do imóvel para o seu nome. No entanto, uma das muitas coisas que a Adis não disse a seus clientes foi que, embora as assinaturas do contrato fossem reconhecidas em tabelionato, seu plano de arruamento e loteamento não tinha sido aprovado pelas autoridades competentes — e nem poderia. O plano não só violava as posturas municipais de planejamento, mas também — o que constitui fato mais grave — subvertia outro plano para a mesma área, aprovado desde 1924 em nome de José Miguel Ackel.

No início de 1970, os herdeiros de Nadime Miguel Ackel, irmão de José Miguel, moveram processo contra a Adis para reaver os lotes que a última dizia serem seus. A Adis contra-atacou com uma ação na qual afirmava que ela tinha todos os direitos legítimos de propriedade desde 1958, e seus predecessores, desde 1890, devido a um grande tratado de terra que incluía os referidos lotes. A Adis entrou com pedido de indenização, alegando que a empresa de Ackel tinha de fato usurpado seus direitos, não só ao se basear no plano de loteamento de 1924, como também ao vender cerca de 70 lotes. Ardilosamente, a Adis jogou com a burocracia judiciária, tanto que as acusações e as contra-acusações ficaram circulando pelo sistema jurídico por muitos anos sem qualquer resultado. Todo esse tempo, no entanto, não foi desperdiçado: a empresa apropriou-se do restante da área e ainda vendeu 233 lotes, parte dos quais rebatizou com o nome de Vila Tirol. E não parou nisso. A Adis também vendeu duas grandes áreas para sócios que, por sua vez, as subdividiram para a venda

sob o nome de Jardim Oriental e Jardim Eliane. A área tinha agora quatro nomes e quatro planos de loteamento diferentes, os quais desdobravam-se em distintos planos de localização de lotes, ruas irregulares e tamanhos de lote abaixo do padrão — tudo isso facilitando a venda do mesmo terreno a mais de um interessado. O plano de 1924 já estava completamente desfigurado. Coexistiam muitas camadas de planejamentos contraditórios entre si, além de um número crescente de terceiros que reivindicavam a mesma propriedade. E havia mais. Para fazer frente às queixas de Ackel, a Adis e seus associados deflagraram campanha de intimidação: capangas foram contratados, não só para demolir construções, desmanchar cercas e remarcar os lotes segundo suas medidas, mas também para desencorajar o acesso daqueles que não tinham negociado com seus patrões.

Os moradores reagiram de muitas maneiras. Muitos contrataram advogados que estavam no bairro oferecendo seus serviços e que, não raro, desapareciam assim que recebiam o adiantamento. Alguns foram enganados por ambulantes que se diziam representantes das imobiliárias ou mesmo da Prefeitura. Outros simplesmente ignoraram a situação, acreditando que seus lotes estavam em dia com a lei. E, finalmente, havia cerca de oitenta pessoas que, percebendo as muitas irregularidades por todo lado, organizaram em 1972 a Sociedade Amigos de Bairro para coletivamente defender seus direitos. Um grupo de advogados da Universidade de São Paulo, a Igreja Católica e partidos políticos de esquerda, todos conhecidos por suas atuações junto a organizações populares, foram procurados pela associação para darem suas orientações. Essa ação conjunta mostrou-se duradoura, como o atesta o fato de um desses advogados estar, até hoje, envolvido com o caso.

A partir do momento em que a disputa se tornou jurídica, o estado de São Paulo interveio, afirmando que a terra era de fato sua, e com base nisso exigiu, em 1972, a devolução dos onze lotes seqüestrados. Com isso, Ackel moveu em 1973 novo processo, desta vez contra a Adis e o Estado, exigindo todos os 207 lotes sobre os quais julgava ter direito. A resposta do Estado veio em 1975, quando simplesmente os seqüestrou. Segundo essa mesma ação de seqüestro, e até que fosse resolvida a disputa sobre as propriedades, os moradores eram obrigados a depositar o restante das prestações em juízo. Isso implicava que, ao final das prestações, não lhes era dado qualquer comprovante de propriedade, o que, além de os impedir de vender legalmente seus terrenos, também impedia a regularização dos lotea-



mentos e das construções. No entanto, não tive notícia de qualquer morador que tivesse interrompido o pagamento de suas prestações.<sup>12</sup> Muito pelo contrário, todos aqueles que conheci pessoalmente saldaram suas dívidas em juízo.

Em consequência da ação do Estado, a Adis não estava mais recebendo as prestações. No entanto, como a ação de seqüestro de maneira alguma a restringia, a Adis começou a mandar avisos de despejo aos moradores, numa tentativa de receber deles grandes somas de dinheiro à vista. Foi nesse período que a associação dos moradores e seus representantes aprenderam a manipular o sistema jurídico, antecipando-se às ações de despejo e mesmo complicando as atividades da Adis no Jardim das Camélias, chegando ao ponto de anular suas iniciativas. Até então nenhum advogado representando os moradores tinha conseguido vencer os grileiros. No melhor dos casos, eles encontravam saídas extralegais através das quais seus clientes, tomados pelo pânico, pagavam para cancelar as ações de despejo; no pior dos casos seus clientes eram de fato despejados. Contrastando com essa situação, o advogado da associação tinha convencido seus membros a conter seus receios até o dia de seu comparecimento no Tribunal. E então, em cada audiência, ele desafiava a Adis a provar definitivamente a propriedade das terras, o que era impossível de ser feito em qualquer instância. Ele também argumentava que os moradores não tinham desonrado seus contratos ou invadido as terras, mas eram compradores bem-intencionados, que estavam em dia com suas dívidas, e que, mesmo em juízo, pagavam suas prestações. O resultado dessa e de outras táticas foi que a Adis se viu forçada a adiar e até mesmo a retirar seus processos. No fim, e depois de gastar uma considerável quantia de dinheiro com taxas judiciais, ela foi derrotada em todos os casos. Ademais, em 1983, a associação denunciou a Adis à Prefeitura por ter deturpado o plano de loteamento de 1924; a administração municipal então exigiu da empresa que custeasse um novo levantamento da área e um plano de regularização da mesma. Como previsto pela associação, o novo plano foi regularizado, mas não pôde ser registrado em nome da Adis. Esse fato comprometeu publicamente os argumentos de propriedade

12. A disposição dos moradores em pagar suas prestações, mesmo ao longo desse período conturbado, não é resultado apenas do conselho de seu advogado, que visava assegurar a condição de compradores bem intencionados dessas pessoas perante os tribunais. Essa disposição advém igualmente da importância que esses trabalhadores dão à distinção social e moral que decorre da propriedade.

da Adis. Além disso, a regularização desmembrou, para efeito de cobrança de impostos, cada lote segundo suas mais precisas medidas e localização — o que constituiu importante reconhecimento dos direitos e deveres dos moradores. Resultou desses périplos jurídicos que a associação aprendeu não só a desarmar seus inimigos através de manobras legais como também a construir um impressionante dossiê com documentos oficiais que sustentam suas reivindicações.

Essa habilidade com as regras do jogo foi, para aqueles protagonistas vindos das classes mais baixas, conquista fundamental. Serviu para contrariar a norma segundo a qual, mesmo quando bem representados, os pobres perdem as disputas com especuladores imobiliários e com os barões da terra. O sucesso da associação, nesse caso, deveu-se muito às habilidades de seu presidente e de seu advogado, sobretudo de sua inovadora concepção tanto da lei — como uma fonte de estratégias — quanto do sistema legal — tomado como um jogo de táticas a ser dominado e explorado. A partir dessa abordagem, eles conseguiram superar uma série de posturas essencialistas que vêm, há muito, caracterizando a atitude reverente, alienada e subordinada dos pobres diante da lei. Essas posturas aceitam a evidente exploração do sistema legal, praticada pelas elites e pela burocracia, como algo acidental, deturpação daquilo que é, em si mesmo, um corpo de princípios de justiça a ser venerado, de procedimentos definidos e de relações sacramentadas que devem ser seguidos à risca, de um conhecimento complexo e de axiomas morais feitos para as elites letradas e compreendidas somente por elas, ou mesmo — no caso de movimentos revolucionários ou milenaristas — de ideologias políticas a serem prontamente rejeitadas.<sup>13</sup> Apesar de não consti-

13. É importante lembrar várias exceções com relação a essa postura geralmente alienada dos pobres perante a lei. Uma delas envolve as leis trabalhistas e seus tribunais especiais, os quais foram fundados para serem uma das bases do Estado corporativo de Vargas. Através desses tribunais, os sindicatos, fortes e oficiais, de fato conseguiram defender os trabalhadores nas disputas trabalhistas. Apesar desses serviços estarem agora se expandindo, eles se mantêm, em sua maioria, disponíveis somente através dos sindicatos, aos quais pertence somente uma minoria de trabalhadores. Outra exceção, embora menos relevante para os dias atuais, é, todavia significativa do ponto de vista histórico. Em um estudo sobre as últimas décadas de escravidão no Brasil, Chaloub (1990) mostra que os escravos, nas disputas com os seus senhores, utilizaram de maneira estratégica o sistema jurídico. O autor nos revela uma série de casos nos quais os escravos obtiveram sucesso nos tribunais, ganhando liberdade, trocando de senhor, deslocando membros de sua família, melhorando suas condições, e protestando contra punições. Há poucas informações a respeito de outras áreas da lei nas quais os pobres pudessem estar envolvidos, embora também haja uma carência de pesquisas não orientadas por concepções de lei essencialistas e classistas.

tuir uma vitória definitiva, o sucesso da associação até aqui conseguido denota uma nova relação perante a lei daquelas suas vítimas tradicionais, uma relação que podemos definir como oportunismo estratégico, já que considera a justiça um recurso que funciona, não de acordo com princípios fixos, mas segundo as circunstâncias. De fato, esse inovação redistribui para as classes mais baixas a estratégia jurídica utilizada pela elite brasileira durante o período colonial.

A intervenção do governo federal no Jardim das Camélias completou o imbróglio jurídico da disputa. Ele também se dizia o proprietário das terras, que considerava patrimônio federal, além de não reconhecer a legitimidade das transações e dos procedimentos judiciais relativos à área nos quais não tivera participação. O governo federal, dessa maneira, negava a maior parte da história do conflito ao longo dos últimos séculos. Sua intervenção obstruiu e tornou confusa toda a ação judicial anterior que objetivava deixar clara a titularidade das terras: seguindo suas deliberações, foram interrompidas as demarcações e todos os processos jurídicos em andamento, além de proibida toda expropriação, legalização e regularização das terras através das administrações municipal e estadual. Até que, em 1975, o caso chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF), o único tribunal com poderes para julgar o conflito entre os governo federal e estadual. Para iniciar o processo, todavia, o STF tinha que, antes de mais nada, avaliar cada alegação separando os interesses de propriedade públicos daqueles privados. O fato é que, com isso, o caso ainda hoje se arrasta no STF por falta de evidências, fontes e, provavelmente, iniciativa para decidir qual, entre as muitas alegações de propriedade, é a mais fundamentada.

Com o passar dos anos, as partes envolvidas optaram por estratégias extrajudiciais. Em 1983, a Adis e a empresa de Nadime Miguel Ackel assinaram um acordo para a anulação dos processos em que se acusavam. Ackel concedeu os 207 lotes em disputa para a Adis, a qual, por sua vez, concedeu um número equivalente para Ackel em outras áreas do Jardim das Camélias. As lideranças do bairro consideraram o acordo nada mais que um pacto de ladrões, que visa estabelecer uma frente unida contra as cada vez mais intensas atividades dos invasores na área. Mesmo assim, e um ano depois, a Sociedade Amigos de Bairro assinou um acordo com ambos. Ela aceitava os termos de seu acordo de 1983 se, em troca, a Adis e Ackel suspendessem as ameaças de "despejo", prometessem não mais processar os membros da associação, concordassem que aqueles que tinham completado seus pagamentos em juízo haviam

cumprido seu contrato, e aceitassem uma série de outras exigências que asseguravam um mínimo de tranqüilidade aos moradores. Baseadas nessas concessões, as três partes concordaram sobre a viabilidade da saída extrajudicial, a chamada solução amigável. E por que cada parte aceitou o acordo? A Adis e Ackel queriam o máximo possível de reconhecimento de suas alegações de propriedade, enquanto que os moradores queriam definir, de maneira inequívoca, os donos da terra para os quais pudessem pagar suas prestações e, em troca, receber o título de propriedade definitivo. Os moradores queriam pagar; de fato, sua moralidade assim exigia e, para eles, os distinguiu dos invasores. A questão era: pagar para quem?

O acordo reconhecia que a solução amigável implicava que tanto o governo do Estado quanto o Federal renunciassem aos seus interesses de propriedade na disputa. Todavia, o Estado negou o pedido e aproveitou a oportunidade para instruir o procurador geral a formar uma comissão com o objetivo de analisar o problema das disputas de terra em toda a periferia da zona leste da cidade. Essa comissão de procuradores do Estado reuniu-se periodicamente durante todo o ano de 1986, concluindo, segundo os dizeres do procurador geral, que "a já caótica situação jurídica da área, abandonada por tantos anos aos ímpetos dos "grileiros", tornou-se praticamente insolúvel dada a sua complexidade processual, caracterizada pelo simples fato de que um número enorme de antigos reivindicantes e seus descendentes alegam ter as evidências jurídicas que comprovam suas alegações". Dada a impossibilidade da saída judicial, a comissão propôs uma solução através de "ações político-administrativas" regidas por um decreto presidencial, no qual o governo federal renunciaria aos seus interesses em favor do Estado de São Paulo. O Estado, por sua vez, e quando possível, renunciaria aos seus direitos em favor dos "acordos amigáveis", como aqueles do Jardim das Camélias; e, quando tal atitude não fosse possível, desapropriaria a terra em disputa e a concederia aos seus moradores.<sup>14</sup>

Apesar dos governadores Montoro e Quércia terem assinado o compromisso de formar uma comissão estadual e federal para tratar dos detalhes dessa proposta, não houve qualquer ação, partindo de qualquer instância, no sentido de implementá-la. Quando perguntados a esse respeito, os moradores lamentam a

14. Telex de Feres Sabino, procurador geral do estado de São Paulo, para Leonel João Carvalho de Castro, diretor da Secretaria do Patrimônio Federal.

falta de vontade política e a corrupção. No entanto, não parecem muito surpresos, sobretudo depois de vinte anos de confusão. A associação dos moradores continua tentando acordos amigáveis entre novos grileiros e novos habitantes da região, além, é claro, de lançar mão de outras estratégias. Enquanto isso, por toda São Paulo, e de fato por todo o país, as transações fraudulentas sobrevivem sob a proteção das complexidades processuais, o que implica dizer, sob a proteção da lei.

### Uma história de origens dúbias

Casos similares a esse sugerem que a lei brasileira está carregada de muitas irresoluções. Apesar de focalizar, neste ensaio, a lei de terra e sua burocracia, minha experiência no Brasil mostra que essa é uma característica fundamental de todo o sistema jurídico. Infelizmente, não encontrei pesquisas sobre esse problema conceitual em outras áreas do direito, apesar da insistência de DaMatta sobre a importância crucial que tem a ambigüidade na sociedade brasileira.<sup>15</sup> Em todo caso, quero deixar claro o seguinte: apesar de estar tratando de questões advindas especificamente de conflitos de terras concretos, pretendo dar um caráter mais amplo às minhas conclusões.

O sistema jurídico brasileiro apresenta irresoluções *ad hoc* através das quais todo tipo de pessoa, das mais diversas reputações, procura vantagens utilizando-se de estratégias para interferir na burocracia que é facilmente manipulável. Todavia, como uma construção do direito, esse sistema, em seus próprios termos, é por demais inoperante, contraditório e confuso para ser fruto somente da corrupção, incompetência e manipulações individuais. Essas disfunções previsíveis, a meu ver, indicam um modo de irresolução mais sistêmico. Isso nos sugere que o sistema jurídico incorpora habilmente intenções de perpetuar as irresoluções judiciárias através de complicações legais. É por essa razão que a lei facilita os estratagemas e a fraude. No entanto, como já vimos, não é somente o mau uso, ou a utilização inescrupulosa da lei, que gera essa complicação. O uso correto da lei também cria "complexidade processual praticamente insolúvel" e de fato invariavelmente o faz em conflitos importantes.

Apesar dessa irresolução jurídica certamente promover e beneficiar a corrupção, creio que ela traz conseqüências mais profundas para a sociedade brasileira: a irresolução é também um instrumento de

dominação atualizado pelo sistema jurídico; ou seja, os princípios da lei no Brasil produzem, sistematicamente, irresoluções para uma sociedade na qual a irresolução é um princípio de ordem. Claro que essa ambigüidade jurídica não leva necessariamente à incerteza administrativa. Há países mais ou menos bem governados que também têm sistemas jurídicos — como são os casos da *common law* americana e britânica — que produzem irresoluções.<sup>16</sup> Além disso, há no Brasil outros meios de dominação e as soluções judiciais não são de todo desconhecidas. Todavia, no caso brasileiro, quanto mais importante é a disputa, especialmente quando há terras envolvidas, menor é a possibilidade de tais soluções. As classes dominantes utilizam-se da lei para evitar as decisões dos tribunais, sempre sujeitas às incertezas da justiça. Seu procedimento segue o caminho das manobras jurídico-burocratas, as quais são elaboradas no sentido de manter os conflitos sob o controle das teias da burocracia até que uma solução extrajudicial, política e oportuna possa ser garantida. O julgamento, no Tribunal, de um impasse entre elites, seria considerado um ato de desespero, de conseqüências muito temidas por elas, já que significa que suas redes de poderes e favores se esgotaram — ou seja, que não foi possível dar um jeitinho — e, sendo assim, estariam sujeitos à derrota. No entanto, a ida ao Tribunal contra aqueles que a elite domina é uma oportunidade para esta mostrar seu poder de controle sobre o processo judicial, que, geralmente, humilha os pobres ao forçá-los a aceitar julgamentos ou procedimentos orquestrados de antemão. O fato de os moradores do Jardim das Camélias e seu advogado terem aprendido a manipular esse processo, a fim de evitar decisões e desenvolver saídas extrajudiciais, significa nada mais, nada menos, que eles estão redefinindo a arena jurídica. Não estão mudando as regras do jogo, mas simplesmente utilizando-as para fazer frente à exclusividade que delas tinham os participantes mais poderosos. Assim, as complicações da lei não são evocadas exclusivamente para fins fraudulentos, mas também com o intuito de trazer o conflito para a arena jurídica, numa tentativa de mantê-lo irresoluto mas contido, e dessa maneira controlando-o, embora de maneira frágil, até que se constitua a vontade política necessária à solução. Ao perpetuar o conflito, portanto, a irresolução jurídico-burocrática pode ser

15. Ver seu clássico estudo de 1979, *Carnavais, malandros e heróis*.

16. Agradeço ao Prof. M. G. Smith por essa observação.

considerada politicamente funcional — embora sem qualquer conotação funcionalista.<sup>17</sup>

Para demonstrar a força da irresolução dentro da lei, tentarei separar os fios do enleado conjunto de alegações de propriedade de terra no Jardim das Camélias. Suas histórias nos levam às fundações coloniais do Brasil e revelam o grau impressionante segundo o qual tanto a ocupação territorial quanto a lei da terra desenvolveram-se a partir da necessidade de legalizar direitos usurpados — primeiro para avolumar as fortunas dos colonos brasileiros em detrimento daqueles ligados a Portugal, e mais tarde, após a independência, para consolidá-las. À medida que retraçamos no passado os argumentos dos próprios litigantes, percebemos que o assim chamado grileiro não é a única parte envolvida que utiliza a lei para construir origens históricas. Tornase, desta maneira, extremamente difícil determinar que origem, entre todas aquelas apresentadas, é a menos questionável.<sup>18</sup>

### Os fundamentos do direito à propriedade do governo federal: sesmarias e índios

O governo federal afirma que as terras do Jardim das Camélias lhe pertencem porque estão dentro das fronteiras do antigo aldeamento indígena de São Miguel e Guarulhos, estabelecido a partir de uma concessão de terra real em 1580 e oficialmente extinto em 1850. Encontrei dois argumentos que embasam a afir-

17. Minha concepção de direito não é reificada, funcionalista ou conspirativa. Ao associar o direito a intenções, objetivos, ambições e motivos, não o estou evocando como alguma entidade supra-individual, ou como um sujeito histórico coletivo. Ao contrário, refiro-me a textos muito específicos, regras, procedimentos e instituições, todos ligados à regulação das relações e ações sociais. Enfim, trata-se de uma concepção baseada na consideração das intenções. As intenções às quais me refiro não pairam no ar, e muito menos se escondem em algum lugar; pelo contrário, são imputáveis a atores específicos, entre os quais estão legisladores, juízes, advogados, litigantes, grileiros e criminosos. Enfim, dessa maneira, não uma explicação funcionalista, mas uma explicação intencional. A primeira caracteriza-se por considerar as ações individuais como derivações de padrões de comportamentos agregados, cujas consequências são supostamente benéficas ou auto-reguladas; a segunda explica o comportamento focalizando as consequências intencionalizadas sem negligenciar, todavia, as não intencionais.

18. Esses argumentos são apresentados em vários documentos jurídicos, como títulos, registros, atas de tribunais, acordos registrados em cartório e relatórios técnicos. Agradeço especialmente a Antônio Benedito Margarido por me ter aberto seu arquivo com esses documentos. Consulte também os arquivos da Sociedade Amigos de Bairro do Jardim das Camélias e os estudos de história local, como o de Bomtempo (1970).

mação. Um deles diz que a Lei de Terras imperial de 1850 e a legislação seguinte incorporaram os aldeamentos indígenas ao patrimônio nacional. Todas as Constituições Federais, à exceção da primeira, de 1891, reafirmam essa incorporação. A Constituição Republicana de 1891 anexa as terras indígenas ao patrimônio de cada estado, decisão revertida em 1934. O segundo argumento do governo federal reconhece que a primeira Constituição transferiu aos estados a partir de 1891 direitos sobre os antigos aldeamentos indígenas, declarados abandonados — e por isso constituindo “terra devoluta” —; no entanto, também afirma que as terras em questão nunca pertenceram a essa categoria. Ao contrário, o argumento estabelece que o governo federal manteve a propriedade porque, desde o século XVII, e pautado por uma série de intervenções executivas e jurídicas, vem arrendando essas terras a não-índios.

Muitos argumentos contrários foram apresentados. Alguns afirmam que os estados adquiriram direitos reais sobre as terras indígenas em 1891, o que não pode ser anulado por Constituições posteriores. Outros sustentam que o governo federal, apesar de ter interesses nas propriedades, não tem de fato os direitos sobre elas porque, afinal, ele nunca discriminou, como exigido, as terras indígenas remanescentes das propriedades privadas. Seja como for, o importante a ser notado nessa situação é que todas as partes envolvidas têm argumentos juridicamente plausíveis, o que vem dificultando o trabalho até mesmo do Supremo Tribunal Federal. O impasse é uma consequência direta do caos jurídico que o Brasil pós-colonial herdou do sistema português de concessões de terras reais. O aldeamento indígena de São Miguel é parte dessa herança. Assim, a fim de compreender o poder das complicações jurídico-burocráticas e o conjunto de alegações no Jardim das Camélias, temos que investigar essa herança.

Uma das premissas fundantes do colonialismo português está no ato de descobrimento ou conquista do emissário real, o qual incorporou a terra ao patrimônio pessoal do rei. Essa incorporação estabeleceu as bases legais para a política imperial de dominação da Colônia, constituída a partir da criação de uma elite fundiária. Dessa maneira ficaram definidos os poderes e os direitos do Rei, que deveria distribuir as terras aos seus súditos com o duplo objetivo de exploração econômica e cristianização. Esse último projeto fora assumido pela Coroa quando o Papa ordenou Dom João III Mestre da Ordem de Cristo em 1522, fazendo dele o responsável pela propagação da fé entre os povos descobertos ao longo das explorações marítimas européias. Resultou disso que a Coroa portuguesa apossou-se de todo o

território descoberto por Cabral em 1500 e estabeleceu uma organização jurídico-política através do Regimento de Tomé de Souza, de 1548, segundo o qual distribuiu terras para empreendimentos comerciais e religiosos.

A fim de regular essa distribuição, os portugueses empregaram um sistema medieval de concessão de terras conhecido como sesmarias. No final do século XIV, a Coroa tinha elaborado uma série de mecanismos legais para forçar o cultivo de terras inabitadas, improdutivas ou abandonadas. Tais medidas foram consolidadas nas sesmarias e incorporadas nas ordenações nas quais, por sua vez, pautavam os governos tanto de Portugal quanto de suas colônias. O objetivo central da Coroa era conciliar a ocupação das terras com sua utilização agrícola. Por esse motivo, a legislação imperial autorizava a expropriação das terras improdutivas, tornando-as concessões não-hereditárias em troca de uma quantia equivalente a um sexto da produção anual. O tamanho das concessões era limitado à capacidade de cultivo dos colonos; e o tempo de usufruto dos direitos sobre elas era limitado, findo o qual as sesmarias não cultivadas retornavam à Coroa. Ambas restrições estavam destinadas a causar muito conflito no Brasil.

Essa política, vinda para as Américas com as instruções reais de 1548, tornou-se o único meio legal de fixar pessoas na terra. Essas pessoas eram fundamentais para os projetos de lavouras comerciais e instrução religiosa, ambos baseados na agricultura sedentária, a qual constituía alternativa cristã aos hábitos nômades dos bárbaros pagãos. Por esses motivos, a Coroa autorizou seus representantes no Novo Mundo a distribuir sesmarias somente àqueles que tinham condições de desenvolvê-las segundo essas orientações. Isso, todavia, introduziu uma mutação na política. A fim de atrair tais colonizadores e, em especial, para iniciar as plantações de cana-de-açúcar movidas a trabalho escravo, a Coroa ofereceu generosos incentivos e extinguiu as restrições hereditárias e os pagamentos anuais (exceto, é claro, o dízimo divino) que incidiam sobre as concessões de terras. Além disso, e apesar das lavouras ainda serem fundamentais, seu sentido modificou-se. No Brasil colonial, a terra tinha pouco valor. Contribuía para tanto não só a abundância, mas também, e sobretudo, a enorme quantidade de capital que era necessário à sua exploração lucrativa, já que esta dependia do fornecimento de escravos que era, por sua vez, dispendioso e complexo. A produção de açúcar, gado, e mais tarde café, dependia da constante incorporação de novos escravos e terras. Por esse motivo a Coroa muitas vezes utilizou suas concessões de sesmarias para garantir futuros investimentos na produção destinada à exportação, em vez de assegurar

sua efetiva ocupação. Assim, a terra podia ser legitimamente possuída sem ser imediatamente cultivada ou ocupada, bastando, para tanto, que fosse futuramente utilizada — o que, obviamente, constituía uma perversão dos objetivos originais da lei da sesmaria.

A partir dessas mudanças, os representantes da Coroa utilizaram-se das concessões reais para repartir o Brasil em enormes latifúndios. As concessões usuais de 10, 20 e até 100 léguas (que correspondem aproximadamente a 432, 868 e 4.342 quilômetros quadrados, respectivamente), de acordo com um observador da época, eram tão grandes que era possível nelas “perder de vista Itália” (citado em Lima 1988, p. 58). Essa distribuição consolidou seus beneficiados, que se tornaram uma classe dominante aristocrática, escravagista e orientada para o comércio. Em 1822, no ano da independência, a instituição das sesmarias já havia produzido uma perversão: depois de três séculos de colonização, o país era uma terra sem povo e um povo sem terra.<sup>19</sup>

Além disso tudo, o sistema de sesmarias tinha muitas conseqüências jurídicas que persistiram por um bom tempo. A primeira era com relação ao papel do governo, que legitimava a propriedade privada como algo subtraído do domínio público. Esse papel foi se modificando à medida que também ia se transformando a noção da propriedade das sesmarias. Inicialmente parte do patrimônio real, elas foram cedidas aos interessados sob a forma de concessões administrativas com direito de usufruto. Não havia mercado imobiliário porque a terra não podia ser nem vendida e nem comprada. O historiador das leis de terra Ruy Cime Lima argumenta que a posse das sesmarias pela Coroa começou a ser vista sob um prisma distinto depois que exigiu, em 1695, um imposto anual, o foro, baseada na lei de propriedade comum (1988, pp. 41-43). Depois disso, as sesmarias foram gradativamente sendo pensadas menos como restrições administrativas sobre a apropriação da terra por indivíduos privados ou por entidades públicas e mais como alienações de propriedades subtraídas do domínio real, sobre as quais os beneficiados tinham direitos de propriedade comuns, direitos que eram simbolizados na sua obrigação de pagar os impos-

19. De acordo com o parecer de Gonçalves Chaves, publicado anonimamente naquele ano, havia pouco território para ser distribuído e que não estava sujeito “às invasões dos índios”. Resulta disso que “havia muitas famílias pobres, que vagavam sem rumo, à mercê dos favores e caprichos dos senhores de terras, e que nunca tinham como obter seu pedaço de terra, no qual pudessem estabelecer-se de vez permanentes” (citado em Faoro 1975, p. 407).

tos da propriedade. Essa transformação conceitual não foi completada até que a Constituição de 1824 garantiu a propriedade privada e a Lei de Terra de 1850 consolidou seus fundamentos jurídicos e de mercado. Os últimos estabeleciam, primeiro, que os beneficiados pelas concessões poderiam requerer ao governo o reconhecimento de sua condição de proprietários; e, segundo, que daquele momento em diante as terras públicas só poderiam ser adquiridas mediante a compra.

A segunda consequência do sistema de sesmarias foi a confusão jurídica, a qual tornou-se uma estratégia de dominação dos dois lados do Atlântico. A Coroa distribuiu muitas concessões de terra sem fronteiras definidas, o que produziu infindáveis litígios e violência em torno de direitos contestados.<sup>20</sup> Os debates no Congresso em 1824 a respeito da legislação da terra nos mostram que alguns juristas suspeitavam que a Coroa deliberadamente concedia sesmarias pouco definidas não por ignorância nem por falta de mapas precisos do território e muito menos devido à carência de técnicas de pesquisa, mas para manter os agricultores “nervosamente brigando entre si, em vez de brigar contra a Coroa” (Dean, 1971, p. 607). Mas não ficou só nisso. Os próprios brasileiros desenvolveram mais ainda as estratégias de confusão jurídica, atingindo níveis de elaboração nunca antes vistos. Tendo se apossado das melhores terras, a elite rural atravessou o século XVIII não somente aumentando suas riquezas, mas também aprendendo a dominar o sistema de distribuição de terras, tornando o seu acesso cada vez mais difícil para os outros. Sem dúvida, seus meios não excluam de forma alguma a violência. No entanto, e talvez mais importante, ela controlou a distribuição da terra criando tamanha complexidade na legislação sobre as sesmarias que somente aqueles que já estavam no poder podiam dominá-la. Sua estratégia não foi a de negar a lei — como é freqüentemente assumido nas afirmações de que “o Brasil sempre foi terra sem lei”. Ao contrário, o intuito era criar um excesso de leis, de modo a aplicar minuciosamente o fundamento jurídico Teuto-Romano segundo o qual “a lei não tem lacunas”.<sup>21</sup> Essas mesmas

elites mandavam seus filhos para a Universidade de Coimbra, em Portugal, onde estudavam Direito. Ao retornarem, iam completar os alto escalões das carreiras políticas e jurídicas, o que ocorreu tanto antes quanto depois da Independência.<sup>22</sup> Como juízes, legisladores, políticos, administradores e dirigentes de Estado, essas elites formavam os quadros dos governos locais e dos tribunais, arranjavam leis para impor perdas às propriedades de seus oponentes, manipulavam as regras que incidiam sobre a herança, obtinham concessões a mais através de discretos e longínquos contatos familiares — através dos quais também arranjavam casamentos — e apossavam-se de terras, fossem elas devolutas, estivessem elas sob disputa. Em suma, a elite tinha aprendido a complicar o sistema jurídico e disso tirar vantagens. Lima (1988, p. 46) conclui que, depois de um século subordinando as transferências de terra às restrições jurídicas e aos procedimentos administrativos, essa elite criou, com sucesso, uma “trama invencível da incongruência dos textos, da contradição dos dispositivos, do defeituoso mecanismo das repartições e dos escritórios de governo, tudo reunido num amontoado constrangedor de dúvidas e tropeços”.

O destino do aldeamento indígena de São Miguel é um caso ilustrativo. Formado pelos nativos Guaianases por volta de 1560, ele foi logo transformado pelos jesuítas em um modelo de aldeia, de acordo com as propostas contidas nas Regras de Governo. Em 1580, os jesuítas obtiveram uma sesmaria para a aldeia de mais ou menos 270 quilômetros quadrados, transformando a área numa reserva oficial de índios cristianizados. Suas intenções eram não só separar os convertidos e demarcar as terras necessárias à agricultura — fundamental para o ensino civilizatório —, como também obter a garantia legal da Coroa para que a concessão protegesse os índios da escravidão e suas terras da invasão por colonos da vila de São Paulo, que rapidamente se expandia. Intenções somente não bastaram: os índios acabaram perdendo tanto sua terra quanto sua liberdade. Essas perdas, não surpreendentemente, ocorreram sob a cobertura da lei. Aprendemos, através desse episódio, de que manciara as complicações e as ambigüidades jurídicas servem às práticas ilegais e ainda como essas práticas redundam em mais leis.

A escravização dos índios cristianizados foi um travestimento jurídico. O governo local arrogou a si o controle sobre suas atividades seculares e depois criou

20. Mostra disso é o fato de que as primeiras concessões não raro utilizavam como unidade de medida o alcance de uma flecha atirada por um arco. Ver Bomtempí (1970, p. 52) para outros exemplos.

21. Por exemplo, em alguns lugares e em algumas condições, mas não em outras, a legislação exigia, em 1713, que as concessões fossem aprovadas pela Câmara Municipal, em 1753 que fosse feito um levantamento prévio das terras, e em 1775 que estas terras não poderiam exceder a área máxima estipulada. O princípio segundo o qual a lei não tem falhas ou omissões consta na introdução do Código Civil atual, artigo 4.

22. Viotti (1985, p. 28) nota que, ao longo do século XVIII, cerca de 1.700 brasileiros passaram por Coimbra.



ambigüidades jurídicas e complicações processuais com relação às responsabilidades sobre o trabalho coletivo, complicações e ambigüidades estas que terminaram permitindo sua efetiva servidão.<sup>23</sup> Motivado pelo ouro, pela ganância e expansão, o governo também usurpou terras indígenas através da legalização de atos ilegais. Primeiro vieram os confiscos generalizados de terra. Depois, no começo do século XVII, o governo local cedeu sesmarias legalmente a colonizadores, sesmarias estas, todavia, que incluíam ilegalmente terras indígenas. Tais "irregularidades", como eram descritas pelos funcionários do governo, ficaram sem solução durante meio século até 1660, quando a Câmara Municipal conseguiu autorizar-se a distribuir terra dentro das áreas proibidas aos colonizadores "desde que estes não fossem prejudicados" (Bomtempo, 1970, p. 64). Apesar dessa contradição, estavam assim juridicamente regularizadas as concessões irregulares e sendo criadas mais algumas. Em 1679, o desembargador sindicante e ouvidor geral João da Rocha Pitta veio a São Paulo "em diligência de correição" — como era chamado o procedimento — para tratar de descompassos entre a lei da letra e a lei da prática. A fim de resolver o problema de terra, ele simplesmente reescreveu a primeira para encaixar a segunda. Para tanto, foi oficialmente reconhecido aquilo que a Câmara Municipal já tinha usurpado, ou seja, sua autoridade sobre a aldeia indígena e o direito de distribuir a terra nela contida sem qualquer restrição estavam agora juridicamente assentadas. O desembargador ainda ordenou que a Câmara recolhesse um imposto anual de todos os invasores da aldeia. Ficavam assim regularizados os seqüestros de terras públicas, tomados desse modo arrendamentos, e transformada a condição dessas pessoas, de simples invasores, em arrendatários juridicamente reconhecidos. Esses arrendamentos, os chamados aforamentos, conferiam aos beneficiados o pleno gozo do imóvel, tornando-o alienável e

23. Por exemplo, em 1599 a Coroa elaborou um princípio contraditório a respeito da liberdade de índios convertidos, que dizia o seguinte: "Nehumas pessoas irão às ditas povoações (aldeamentos) sem licença e consentimento dos religiosos que lá estiverem nem terão gentios por não se enganarem parecendo-lhes que servindo aos moradores podem ficar cativos nem se poderão servir delles por mais tempo do que dois mezes". Quando os jesuítas protestaram contra a flagrante compra e venda desses índios, em 1612 a Câmara de São Paulo fez com que o desembargador Antão de Mesquita de Oliveira proibisse as autoridades religiosas de "proceder contra os moradores que vendiam índios forros porque, ainda que fosse criminosa tal prática, a competência para coibi-la era da justiça secular". Ou seja, apesar de reconhecida a autoridade religiosa, ficava também estabelecido o seu poder, pelo menos nesses casos, a saber, nenhum. (Citados em Bomtempo, 1970, pp. 46, 48).

transmissível aos herdeiros. Como eram muito mais facilmente arranjados do que as concessões reais, e além disso, como deram início a um mercado privado de direitos sobre a terra, eles possibilitaram ao Conselho dispor, rápida e judicialmente, do restante das terras indígenas — todas, vale lembrar, supostamente invioláveis pelo título de sesmaria que, então, ainda valia.

De tempos em tempos a Coroa atentava para essa contradição aparente, mas sempre protelava soluções a favor de medidas temporárias que indiretamente reconheciam a validade desses aforamentos. Sua declaração de 1703, decretando que somente seus representantes tinham a autoridade para recolher os foros, é um exemplo disso. Quando, em 1733, a Coroa finalmente anulou o controle da Câmara Municipal sobre a reserva e ordenou que a terra fosse devolvida aos aborígenes, a Câmara apelou dizendo que ao longo de mais de um século ela havia acumulado suporte jurídico para sua política de terras junto a numerosas administrações regionais, coloniais e reais. Como todo bom grileiro, a Câmara apresentou seu dossiê de documentos (títulos de sesmarias, recibo de impostos, levantamento de terra, aforamentos e outros) para sustentar sua posição e através de complicações processuais conseguiu travar o litígio até 1745. Foi quando deu um desfecho à sua causa, afirmando que a apropriação de terras indígenas era irrevogável porque havia poucos índios remanescentes para reavê-las.

Durante o regime de sesmarias, a elite brasileira desenvolveu habilidades para usar a lei, o governo e a burocracia, a fim de criar "uma trama invencível" de regulações da terra (Lima, 1988, p. 46). Esse imbróglio paralisou as ações judiciais da Coroa no conflito de terras, permitindo a efetiva legitimação, por parte das autoridades locais, de práticas ilegais que iam ao encontro de seus interesses. Dessa maneira, a complicação jurídica se tornou uma arma contra as imposições portuguesas, além de constituir um meio eficaz de assalto ao patrimônio real. Portanto, quando, em 1822, o Conselho de Apelações no Rio de Janeiro aboliu a política de sesmarias e suspendeu o aforamento de terras da Coroa, ele estava apenas formalizando a extinção daquilo que já estava havia muito subvertido e usurpado.

### O fundamento do direito à propriedade de Ackel: posse e direitos do invasor

A ancestralidade das alegações de família Ackel sobre o Jardim das Camélias pode ser retracada desde o conturbado período marcado pela abolição das sesmarias.



Para uma geração inteira, e até a Lei de Terras de 1850, não houve acordo possível a respeito de um substituto legal para a alienação de terras públicas. Na sua ausência, o efeito da decisão do Conselho de Apelações foi o de obscurecer mais ainda o caráter das ocupações com mais uma grossa camada de complicações: ela não só tornou a invasão ilegal o único meio de obter terra, como também automaticamente transformou aquisições posteriores em atos de usurpação. Desde os primórdios da colonização, as invasões de terras da Coroa constituíam práticas comuns de colonos que, se por um lado não tinham os recursos exigidos para pleitear sesmarias, por outro conseguiam sobreviver com culturas de subsistência e em meio às circunstâncias mais adversas. Dadas as dimensões continentais do país e as vastas faixas de terra não cultivadas e em disputa no interior das áreas reservadas às plantações, as invasões eram uma alternativa sempre presente, tolerada, e até ignorada — a não ser quando alguém conseguia uma concessão que incluía a terra invadida. As posses, assim, tornavam possível a condição de colonos livres àqueles que não podiam participar da economia comercial, e ainda serviam de trunfo para os imigrantes mais pobres — os habitantes das fronteiras, os meeiros e os pequenos agricultores — contra o regime dos latifundiários.<sup>24</sup>

Durante o período colonial, a invasão de terras tinha um *status* jurídico ambíguo. Apesar de serem consideradas ilegais, as posses eram, segundo costume, reconhecidas como legítimas se fossem cultivadas intensamente durante um longo período de tempo — e conquanto apresentassem uma produção evidente e regular. Desta maneira, os invasores produtivos gozavam de certos di-

24. Referida à terra, "posse" significa posse física estabelecida de várias maneiras, como ocupação e civilização, e sua definição difere da de propriedade. O Código Civil Brasileiro, baseado no Direito Romano e nas teorias de Ihering e Savigny, juristas alemães, tem enfatizado historicamente essa distinção. Em grandes linhas, a lei brasileira considera a propriedade um poder jurídico ou um conjunto de direitos, os quais incluem o uso, a exploração, alienação e indenização, e que não tem que ser exercido para continuar válido. Já a posse é vista como um poder fático, que deve ser efetivamente exercido. A propriedade inclui a posse como seu efeito, mas a causa da posse não é sempre a propriedade. Ou seja, um ladrão tem a posse mas não tem a propriedade dos bens roubados, um inquilino tem a posse mas não é proprietário do imóvel, e assim por diante. Com relação à sua aquisição, o Código Civil atual (art. 489) classifica a posse como justa quando não é "violenta, clandestina ou precária" e injusta na situação inversa. Ver Nascimento (1986), Levenhagen (1982) e Viana (1985) para discussões em torno dessas distinções. No que toca à posse de terra, toda a legislação civil e as Constituições do Brasil estabeleceram condições nas quais os posseiros podem adquirir direitos de propriedade sobre as posses que ocupam contínua e produtivamente. Essa possibilidade de converter a posse em propriedade vem há muito tempo sendo, como explico a seguir, uma fonte da endêmica violência da terra no Brasil.

reitos consuetudinários.<sup>25</sup> Estes derivam da idéia já presente na Lei das Sesmarias de Portugal medieval, segundo a qual toda propriedade tem uma função social e todo proprietário tem a obrigação de produzir algum benefício social, seja na forma de alimentos, seja através de colonização. Apesar dessa justificativa explicar o interesse do governo por dar um título legal àqueles que ocupavam a terra ilegal mas produtivamente, em especial as terras públicas, e mesmo se isso ameaçava os direitos daqueles que as ocupavam legal mas improdutivoamente, até hoje persistem ambigüidades a respeito do que seja uma posse produtiva ou improdutivoamente, invasão e propriedade. Essas ambigüidades se manifestam segundo várias formas jurídicas e culturais as quais, nunca é demais lembrar, vão constituindo o solo fértil sobre o qual vicejam os perenes conflitos de terra. Os Tribunais coloniais geralmente determinavam que os direitos dos invasores sobre as terras cultivadas podiam ser concretizados se seus pedidos fossem registrados e os impostos e taxas pagos dentro de um período especificado. A essência dessa decisão era converter a posse numa sesmaria ou num aforamento. Todavia, para muitos invasores, tais despesas eram proibitivas; ocorria então que procedimentos favoráveis freqüentemente tinham efeitos perversos: os invasores eram expulsos das terras ou, no mínimo, viam-se definitivamente na ilegalidade. Era por isso que os invasores mais modestos dificilmente almejavam a legalização de suas posses. As elites latifundiárias, por sua vez, não encontravam dificuldades em bancar a conversão, o que, numa estratégia efetiva para aumentar suas propriedades, as encorajava a invadir mais terras públicas. Elas podiam assim tirar vantagens das ambigüidades contidas nos incentivos ao cultivo das terras, anexando grandes áreas às suas propriedades, as quais eram posteriormente legalizadas. Antecipando dessa maneira um novo mecanismo de legalização, posterior à extinção das sesmarias, os invasores da elite reivindicavam

25. Esses direitos não devem ser confundidos com a lei de costumes desenvolvida nas colônias africanas, a qual também constituiu uma categoria residual das práticas jurídicas indígenas ignoradas pelos governos coloniais (Ver Moore 1989). Ao contrário, para Portugal e suas colônias, o costume era juridicamente definido pela legislação. Parte da reforma jurídica do marquês de Pombal, a Lei da Boa Razão, de 1769, definia os direitos consuetudinários pelos seguintes requisitos: "conformidade com as boas razões ... que constituem o espírito das leis (de meu Rei)", não-contradição entre essas leis, e idade superior a cem anos (citado em Lima, 1988, p. 54). Era unânime a opinião de que a prática de invadir e ocupar terras para o cultivo ia ao encontro do critério de racionalidade e longevidade; o mesmo não ocorria, no entanto, quando essa mesma prática era pensada de acordo com a regulação segundo a qual a terra no Brasil só podia ser adquirida mediante a concessão de sesmaria. Sobre a Lei da Boa Razão, ver Miranda (1928, pp. 68-71) e França (1977, pp. 518-21).

posses enormes, maiores até que as concessões reais, e marcavam seu empenho nas atividades agrícolas com uma carroça e um curral, quando muito. Nas terras mais afastadas, os invasores reivindicavam o quanto sua imaginação permitia; nas áreas mais povoadas, a pretensão ia até onde conseguiam levá-la.<sup>26</sup> Esses invasores da elite assim consagraram uma estratégia fundamental e duradoura de aquisição de terra no Brasil: como a usurpação geralmente dava início à legalização, elas confirmaram a invasão de terra como uma maneira segura de obter direitos legais de propriedade.

Expansão econômica, avidez e ambição familiar moviam o arrebato de terras, o qual se tornou uma batalha campal quando novos piratas de terras apareceram para competir com os latifundiários já estabelecidos. As áreas não vigiadas estavam sujeitas a invasões: com isso, todas as partes envolvidas contratavam capangas para defender suas posições e anexar outras. Os pequenos proprietários que de fato haviam se estabelecido em suas posses eram ameaçados como intrusos e delas expulsos. Completando o círculo vicioso, os destituídos eram recrutados como capangas. Na ausência de qualquer meio legal para estabelecer títulos de propriedade, os assassinatos tornaram-se rotina na mesma proporção em que as reivindicações de terras conflituosas permaneciam sem qualquer tipo de apreciação.<sup>27</sup>

Durante esse período, os arrebatores de terra refinaram suas técnicas de manipulação da lei, o que identifiquei acima como sendo a marca registrada da grilagem: envolvendo as terras invadidas no que pareciam ser transações legítimas, davam a elas uma fachada de

legalidade. O objetivo duplo dessa técnica é montar um dossiê de documentos que atestam, em cada caso, o que seria uma transação legal se fosse baseada em direitos de propriedade legítimos e, desse modo, envolver o maior número possível de pessoas nesse aparente reconhecimento das alegações do usurpador. A quantidade de versões desse estratagema é tão grande quanto a variedade de dispositivos a respeito da terra. Para envolver a propriedade numa teia de transações legítimas, o invasor pode pagar os impostos da sua posse, vender uma de suas partes, doar uma fração a uma organização religiosa, pedir seu levantamento, usá-la como garantia em um empréstimo, deixá-la como herança, ou dá-la como dote. Seus herdeiros e sócios continuariam a honrar essa transações, tomando o cuidado de pagar em dia os impostos e taxas. Mais importante ainda, eles deverão sem demora registrá-las nos livros da paróquia mais próxima, a qual em muitos lugares servia de cartório. Todos os papéis acumulados nessas transações — recibos, promissórias, procurações, levantamentos, acordos, contabilidade etc. — eram utilizados para provar que o Estado e a Igreja as haviam sancionado. É uma técnica, como vemos, que requer um conhecimento jurídico considerável. Sua utilização dissimula, no interior de uma teia de alegações legítimas, a usurpação e a fraude. O objetivo é sobrecarregar essa teia com relações sociais a tal ponto que, e mesmo com a passagem do tempo, seu desmantelamento se torna impossível, de maneira tal que a legitimação, por um decreto do executivo ou um ato do legislativo, se torna inevitável. Nesse tipo de complicação, a fraude encontra na lei seu cúmplice.

Entre 1822 e 1850, os pais de Gabriela Fernandes estabeleceram uma grande posse dentro da aldeia indígena de São Miguel. Quando Gabriela se casou com Felisbino Santana, recebeu deles 243 hectares dessa área como dote. Desde 1886, quando Gabriela morreu, essa propriedade constava do registro da paróquia local e estava legalizada segundo os termos da Lei de Terras de 1850.<sup>28</sup> Seus quatro filhos herdaram, cada um, uma

26. Em 1845, o presidente da província de Minas Gerais, uma das regiões mais povoadas, registrou que 44 por cento de suas terras eram alegadas como posses, 36 por cento como sesmarias, e 20 por cento aguardavam serem distribuídas (citado em Dean, 1971, p. 610). Dean revela um aspecto interessante: também a extinção da primogenitura, na década de 1830, pode ter estimulado as reivindicações, já que havia se tornado possível para os proprietários de terras deixar latifúndios para cada e todo filho. Era preciso conseguir posses para os descendentes, e cabia às expedições a realização de tais tarefas.

27. Não tenho conhecimento de qualquer estimativa do número de assassinatos durante esse período. No entanto, um artigo recentemente publicado no *New York Times* (29.01.1991) alega que, entre 1964 e 1990, 1.600 pessoas foram registradas mortas por violência relacionada a conflitos rurais de terra, embora saibamos que há muitos outros não registrados. Desses 1.600 casos, somente 17 foram a julgamento, dos quais somente um resultou numa condenação: a de dezembro de 1990, pelo assassinato de Chico Mendes, foco de uma enorme cobertura por parte da mídia internacional. Em seu relatório de 1988 sobre o Brasil, a Anistia Internacional conclui que desde 1980 mais de 1.000 pessoas foram mortas em conflitos de terras rurais, 38 por cento das quais por atiradores contratados (Amnesty Internacional, 1988, pp. 10-11).

28. Essa lei estabelecia os meios para legalizar as posses e ao mesmo tempo os eliminava como base para reivindicações futuras. Em resumo, ela exigia que todo invasor registrasse sua petição e pagasse as taxas de validação. A lei também convertia posses não cultivadas e posses invalidadas em terras devolutas, não reivindicadas, tornando assim a ocupação dessas terras um ato criminoso. Em sua maior parte, a Lei de Terras de 1850 não tinha como ser implementada e era, portanto, um fracasso, já que os proprietários a inutilizavam através de complicações jurídicas e fraude. Ver Carvalho (1981), Dean (1971) e Lima (1988); para uma comparação interessante com o U.S. Homestead Act de 1862, ver Viotti (1985, p. 78).

parte igual do todo. Em 1924 um deles vendeu sua parte de 60,73 hectares a José Miguel Ackel e seu sócio. No mesmo ano, o primeiro comprou a parte do segundo, desenvolveu um plano para lotear a terra em cerca de mil lotes, registrou o loteamento aprovado como Jardim das Camélias, e colocou os terrenos à venda. O empreendimento não deu certo. Com certeza, poucos compradores foram atraídos, já que na época São Miguel Paulista era um subúrbio de São Paulo, distante e isolado, sem empregos e transporte. Foi somente na década de 1930 que a situação mudou. Indústrias por ali se instalaram e linhas de trem e ônibus foram criadas. Nesse período de crescimento do local, José Miguel vendeu 207 de seus lotes ao seu irmão Nadime Miguel, o que foi registrado em 1935 no 7º Cartório de Imóveis de São Paulo.

Percebemos assim como, na origem da propriedade de Ackel, está a venda de terras indígenas invadidas e a legitimação das alegações dos invasores. Sua história demonstra que, apesar de seus títulos e registros, as alegações de Ackel não diferem daquelas dos outros litigantes, já que revela uma estratégia perante a lei que, na sua essência, é compartilhada por todos: uma mistura de costume, fraude e complicação jurídica que torna a mera posse da terra — resultante de concessão, arrendamento, invasão, proclamação, e até mesmo compra — uma propriedade. Se a história de Ackel evidencia a importância do costume nessa estratégia, a que exponho a seguir revela a fraude.

### Os fundamentos do direito de propriedade da Adis e do Estado de São Paulo

As origens das alegações da Adis no Jardim das Camélias, comuns às outras reivindicações no estado de São Paulo, constituem o centro nevralgico de um dos casos de terra mais notórios e complexos na história brasileira, o que, de fato, não deixa de ser uma distinção. Frente à sua complexidade sem limites, não posso afirmar que o entendo por inteiro, tampouco seria prudente dirimir de erros e distorções a análise de seus contornos que a seguir exponho e analiso. Todavia, uma coisa é certa: não há versão isenta de distorção, já que essas mesmas distorções estruturam o uso da lei ao longo dos processos. As manipulações da lei foram buriladas no intuito de criar versões múltiplas e plausíveis, apesar de incompletas e discordantes entre si. É com relação a essas mesmas versões que tanto a noção de verdade jurídica desaparece, quanto a possibilidade de resolução surge dependente de imposições políticas

conjunturais. A exemplo dos outros litigantes, o argumento principal da Adis é de fundo genealógico: ela justifica sua alegação apresentando uma árvore genealógica, supostamente legítima, que remonta a 1890 através de sete gerações de direitos de propriedade, cada qual asseverado por documentos registrados, os quais, por sua vez, referem-se a outros documentos mais antigos que dariam origens legítimas às suas alegações. No entanto, quando examinamos essa genealogia de propriedade, torna-se evidente que a Adis e seus predecessores vêm desde há muito criando origens as quais, apesar de nunca inteiramente falsas, são sempre ilícitas.<sup>29</sup>

Quando o governo imperial promulgou a primeira lei detalhada de terra no Brasil, em 1850, sua intenção era não só estabelecer os meios legais para regular os títulos de terras e prevenir invasões do território público como também utilizar a política de terras para atrair imigrantes europeus para o Brasil, de início como trabalhadores livres para substituir os escravos nas plantações e mais tarde como colonos livres proprietários de suas terras. Com essa finalidade, em 1890 o primeiro governo republicano concedeu ao engenheiro Ricardo Medina 50 mil hectares de terras devolutas, divididas em duas partes iguais, cada qual em uma das margens do rio Tietê, no leste de São Paulo. A parcela meridional dessa enorme concessão incluía São Miguel Paulista e, de fato, o que é hoje a Zona Leste da cidade. O contrato de Medina apresentava uma série de condições: ele tinha que fundar, num período de dois anos, uma colônia agrícola com 500 famílias de cada lado do rio Tietê; fazer um levantamento da área a fim de discriminar as terras devolutas daquelas já adquiridas por outros e sobre as quais ele não tinha direitos; e pagar um preço fixo pelas primeiras, as quais podia revender aos imigrantes. O não cumprimento de qualquer uma dessas condições rescindia o contrato. Nesse caso, todavia, o beneficiado ficaria com a metade das terras cedidas segundo os termos do contrato e a outra metade seria restituída ao governo. Em 1891, Medina transfe-

29. A suposta genealogia das alegações da Adis tornou-se quase folclórica no Jardim das Camélias devido a uma carta aberta que circula em 1972 entre os moradores, no auge da violência ligada à terra. Sem dúvida, não era sua intenção parecer burlesca: segundo um diapasão jurídico, apresentava inicialmente uma história detalhada de seus direitos de propriedade e depois lamentava que eles estavam sendo caluniados por grileiros que operavam na área. Ela alertava os moradores contra os "títulos falsos que os autênticos grileiros apresentam" e urgia-os a verificar as "origens" de seus "direitos legítimos" nos cartórios competentes.

riu sua concessão, com todas as suas condições, para o Banco Evolucionista — do qual era o fundador e que era um dos muitos precários bancos de empreendimentos imobiliários que pipocaram com a nova política de terra. O banco não conseguiu colonizar as áreas no tempo exigido e com isso perdeu o contrato. Ele conseguiu, no entanto, fazer um levantamento da parcela mais ao sul e chegou a oferecer pagamento por ela, mas não discriminou, dentro dessa parcela, e muito significativamente, as terras devolutas daquelas que não o eram. Nessas condições, em 1892 o governo republicano concedeu ao banco o título de 25 mil hectares. Apesar disso estabelecer os direitos de propriedade do banco, estes ficavam subordinados a todas as condições estipuladas na concessão original.

Um ano mais tarde, o Banco Evolucionista hipotecou esse título condicional ao Banco de Crédito Real do Brasil, o qual ficou definitivamente com o título quando o primeiro foi à falência em 1900. Apesar do Banco de Crédito Real também ter falido em 1909, seu presidente, Eugênio Hanold, comprou o título em leilão realizado durante a liquidação do banco. Vendeu-o em 1917 para a Predial, uma companhia imobiliária. Nesse interregno, todavia, outros credores do Banco Evolucionista entraram com processos pedindo as partes das propriedades do banco que lhes cabiam. O estado de São Paulo também interveio, alegando que ele, e não o banco falido, e de acordo com a Constituição de 1891, detinha as terras devolutas em questão. O caso foi para o Supremo Tribunal Federal. Todavia, sua decisão, em 1928, mais pareceu complicar do que resolver a disputa: apesar de o Supremo reafirmar a validade dos direitos do Banco Evolucionista, negando que a Constituição os havia esvaziado, contudo, ela estabeleceu, com base na cláusula da reaquisição, constante no contrato inicial de 1890, que o estado de São Paulo tinha direitos sobre a metade dos 25 mil hectares. A Corte definiu o Estado, e não a União, o beneficiado com a devolução da propriedade, argumentando, para tanto, que na época em que o banco rompeu o contrato já estava em vigor a Constituição que determinava que as terras devolutas eram dos estados. Assim, o Supremo Tribunal Federal reconhecia que o banco e o Estado tinham, cada um, direito sobre 12.500 hectares, os quais estavam sujeitos à mesma condição original, qual seja, a discriminação das terras devolutas daquelas que não o eram.

A sentença gerou, entre outros, dois efeitos importantes. Primeiro, ela deu o fundamento originário aos interesses de propriedade do estado de São Paulo em lugares como o Jardim das Camélias. Segundo, o

reconhecimento do título do banco por parte do Supremo, e apesar desse ficar valendo apenas para a metade da área total anteriormente compreendida, permitiu aos seus herdeiros continuar a usar esse mesmo título em transações bancárias e comerciais. Porque as terras nunca foram claramente discriminadas e porque havia muitos herdeiros, o título foi envolvido — sempre de maneira ambígua, às vezes de modo fraudulento — em inúmeras transações. Assim, em 1958, quando a Predial vendeu-o para Nagib Jafet, um ex-presidente da Adis, constava no contrato uma cláusula que dizia o seguinte: o vendedor “não é responsável por qualquer perda de direitos”. Nesse mesmo espírito, em 1966 Jafet vendeu-o para Garzouzi, que por sua vez, em 1968, e assim que se tornou seu único acionista, transferiu-o para a Adis.

Dessa maneira, ao longo de todo um século, um sem-número de bancos, firmas imobiliárias e terceiros estiveram utilizando-se desse título para completar várias transações de propriedades — algumas envolvendo o próprio título juntamente com outras tantas terras de fato, mas todas, fundamentalmente, comprometidas por sua natureza condicional. Os negociantes desse quase fetiche dependeram de duas coisas para levar adiante sua transação: seu acúmulo de complicações e fraudes. A força desse título vem de sua complexidade, a qual impossibilita aos Tribunais resolver uma das disputas sem resolver todas as outras. Como isso é praticamente impossível, nunca declaram o esgotamento da validade do título. É dessa maneira que se multiplicam as oportunidades para a prática da grilagem. A única solução é regularizar, através de intervenção extrajudicial, todo hectare citado no título, de tal forma que esse mesmo título perde seu poder já que, assim, ficam sem objeto, a saber, terras devolutas ou de posse duvidosa. A comissão de procuradores do Estado convocada em 1986 para examinar o problema chegou exatamente a essa conclusão — recomendando nada menos que um decreto presidencial para resolver as disputas de terras no Jardim das Camélias.

Ao investigar a perpetuação do título do Banco Evolucionista, encontrei dezesseis tipos diferentes de fraudes. Algumas são gritantes, como a falsificação de documentos, adulteração de marcas de divisões, corrupção de funcionários e destruição de registros. Outras são sutis, estratégias de longo prazo que se utilizam da lei para estabelecer precedentes a favor do grileiro. Por exemplo, um grileiro se utiliza de documentos falsos, relativos a um pedaço de terra, para abrir um processo para reaver sua posse; um cúmplice, todavia, faz as vezes de ocupante ilegal. Ele se defende de maneira pouco convincente e é expulso da terra. Resulta-

tam disso tudo muitas ações no Tribunal e uma série de precedentes constituindo uma espécie de jurisprudência, a qual o grileiro apresentará mais tarde para sustentar suas alegações de propriedade. A fraude mais impressionante, contudo, talvez tenha ocorrido justamente quando tudo começou. Ao executar a hipoteca do Banco Evolucionista, o Banco de Crédito Real alegou ter adquirido com isso um imóvel especificado em uma "carta de adjudicação" extrajudicial. O problema é que a hipoteca só podia se referir a possíveis direitos sobre hectares ideais, e não a direitos reais sobre terras discriminadas — um detalhe que, de minha perspectiva, condena tanto as alegações de propriedade da União quanto as do Estado. No entanto, a referida "carta" incluía um levantamento que definia uma área de 21.600 hectares. Essa transformação mágica do ideal em real é um exemplo de um tipo de trapaça envolvendo a hipoteca um tanto quanto comum entre grileiros bem relacionados. De um jeito ou de outro, o grileiro acaba obtendo documentos que lhe dão direito sobre terras ideal ou vagamente definidas. Ele então as hipoteca a um parceiro como garantia de um empréstimo que, deliberadamente, não é cumprido. Como a execução da hipoteca requer um inventário de bens, o parceiro contrata um inspetor para produzir um levantamento da propriedade hipotecada, o qual, todavia, é impossível de ser verificado em função de sutis omissões técnicas. Esse levantamento torna-se parte de uma carta de acordo privado ou de leilão para a liquidação da dívida, a partir da qual a negociação é resolvida juridicamente. Como os documentos são agora parte de um procedimento judicial, os grileiros têm pouca dificuldade para obter a escritura das terras — terras estas que talvez nem existam mas que foram por eles definidas a partir de uma rede de operações perfeitamente legais. Nos documentos da Adis e de seus predecessores, esse tipo de alquimia envolvendo hipotecas, cartas de acordos e levantamentos aparece sistematicamente na origem de suas alegações.

### Tornando legal o ilegal

Passados 400 anos de colonização, uma coisa é certa: no Jardim das Camélias não há ninguém que tenha um título de propriedade isento de ambigüidades — o que, aliás, ocorre em muitas áreas do Brasil. Resulta disso, e apesar das várias alegações contrárias, que não há um único, indiscutível proprietário de quem os moradores podem receber uma escritura incontestável para qualquer um desses 207 lotes de cuja história de disputa aqui nos ocupamos. Cada litigante no confli-

to, no intuito de encontrar uma origem que sustente sua alegação, utilizou-se da lei para criar uma versão dessa história. Essas origens são invenções de lei; literalmente: ficções jurídicas. O governo central de início criou para os índios de São Miguel um santuário legalmente inviolável e depois, através de suas várias encarnações — colonial, imperial e federal —, legalizou sua usurpação. Parece indiscutível que, apesar de o governo federal ter, com isso, adquirido interesses dominiais na área, tais interesses não são legítimos porque ele nunca chegou a discriminar as terras indígenas residuais de outros tipos de propriedade. Assim o governo federal não tem o título registrado e com isso — numa dessas reviravoltas da história que nos surpreendem de maneira agradável — não pode provar sua titularidade nos termos de sua própria Lei dos Registros Públicos. A situação do estado de São Paulo é parecida: seus interesses permanecem presos às condições não cumpridas no contrato de 1890 de Medina, o que também o deixa sem um registro. Apesar de as alegações da família Ackel e da Adis estarem calcadas em títulos e registros, estes têm procedência duvidosa. As alegações dos Ackel advêm da venda de terras indígenas invadidas e da legalização das posses dos invasores. Ironicamente, estes últimos são os que mais têm reconhecimento oficial, que aparece nos recibos de impostos, registros públicos e documentos de tribunais — tudo porque esses invasores são, afinal, os fraudadores mais hábeis e ambiciosos. A pergunta, todavia, persiste: que alegação tem mais méritos legais?

Uma resposta definitiva parece ser impossível, não só por causa da importância da ilegalidade em cada uma das alegações, mas também devido à relação instável que há entre o legal e o ilegal. De fato, se por um lado nosso estudo histórico mostrou que a usurpação é uma das principais forças motrizes da ocupação territorial brasileira, por outro lado ele também revelou que a própria lei da terra se desenvolveu, em grande medida, a partir da necessidade de legalizar invasões. Esse desenvolvimento redundou numa densa massa de complexidades jurídicas, por sua vez gerada como uma estratégia para iniciar manobras extrajudiciais visando precipitar a legalização das invasões, e também para, ao longo desse processo, interferir em outras áreas da lei e da burocracia. Durante o período colonial, os direitos sobre a terra tornaram-se arena de contestação da dominação portuguesa, na qual esses mesmos direitos eram complicados ao ponto de torná-los inativos. Era, pois, um meio de atingir a autonomia da colônia. No entanto, essa forma de resistência também era de hegemonia local: as complicações jurídicas sustentavam

os conflitos de terra para a elite que tinha todas as vantagens extrajurídicas e que podia legalizar o ilegal. Assim como ocorre hoje, as invasões ajudavam os mais pobres a ganhar acesso à terra, já que, de acordo com os direitos consuetudinários, eram reconhecidos como proprietários legítimos se fossem produtivos. Apesar dessa mistura de lei e costume ajudar os mais humildes, ela também permitia, e numa proporção maior, aos grileiros camuflar suas fraudes dentro de uma rede de transações legítimas. A apropriação ilegal, assim, tornou-se um meio básico de aquisição de terras; a ilegalidade, uma dimensão fundamental da organização social brasileira, perpassando-a por inteiro.

Ao longo destes séculos, portanto, as irresoluções orquestradas pela própria lei incentivaram as invasões de terras, já que também criaram a confiança na sua legalização. No decorrer desse processo, práticas ilegais produzem lei, soluções extralegais são incorporadas no processo judicial, e a lei é confirmada como um canal de desordem estratégica. Resultou disso que a ilegalidade e a irresolução jurídico-burocrática tornaram-se a norma nos casos envolvendo terras. Nessas circunstâncias, a lei difere completamente das noções americanas de regulação neutra e imperativa, ou de separação da lei e da sociedade, na qual a segunda produz a primeira mas é, todavia, controlada por ela. No contexto brasileiro, a lei assegura uma norma diferente: a manutenção do privilégio para aqueles que possuem poderes extralegais para manipular a política, a burocracia e a própria história. Nesse sentido, a irresolução jurídica é um meio de dominação efetivo, embora perverso. Atualmente, o campo jurídico modifica-se, não através de reformas legais — a respeito das quais, infelizmente, há pouco a dizer —, mas através de movimentos sociais populares. Suas ações coletivas, durante as duas últimas décadas, produziram um crescimento generalizado, apesar de instável, da idéia do direito a direitos — acesso à Justiça —, o qual está transformando, numa frequência cada vez maior, os brasileiros pobres em estrategistas jurídicos. No lapso de uma geração, alguns aprenderam a usar as complicações da lei para intrincar os conflitos de terras a seu favor. Sem dúvida, tais iniciativas povoam com novas forças éticas, políticas e mesmo pessoais uma instituição antiga e opressiva. Esses novos atores, no entanto, estão mais propensos a reproduzir o sistema do que a mudá-lo. Se os moradores do Jardim das Camélias ganham a causa, isso se dará porque terão derrotado o mestre do jogo. Em muitos sentidos, eles já foram vitoriosos ao utilizar a lei em vez de serem vítimas dela. Contudo, ao aprender a gerar irresolução legal, eles

aceitam a premissa do jogo segundo a qual a irresolução permite aos mais poderosos transformar o ilegal em legal — um poder que ainda lhes falta. Eventualmente o sistema jurídico poderá transformar-se, pressionado por esse tipo de engajamento: uma participação ampliada, ou mesmo universal, talvez dificulte demais as soluções extra judiciais para os conflitos judiciais, fazendo com que esse uso privilegiado da legalização do ilegal, e o tipo de dominação que se atualiza junto com ele, termine de vez. E se existe a esperança de que tal transformação já esteja em curso, os seus desdobramentos são ainda incógnitos: as duradouras distopias da lei são tanto constitutivas quanto sintomas de um interregno mórbido.

## BIBLIOGRAFIA

- Amnesty International (1988), *Report on Brazil*. Londres, Amnesty International Publications.
- BARNES, J. A. "Law as politically active: an anthropological view", in: *Studies in the sociology of law*. Geoffrey Sawer, ed., pp. 167-96, Canberra, Australian National University Press.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos. (1984), *Comentários à Lei de Registros Públicos*, vols. 1º, 2º e 3º, ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro, Forense.
- BOMTEMPI, Sylvio. (1970), *O bairro de São Miguel Paulista: A aldeia de São Miguel de Ururá na história de São Paulo*. São Paulo, Prefeitura Municipal de São Paulo.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. (1984), *A política dos outros: O cotidiano dos moradores da periferia e o que pensam do poder e dos poderosos*. São Paulo, Editora Brasiliense.
- \_\_\_\_\_. (1986), Electoral struggles in a neighborhood on the periphery of São Paulo. *Politics & Society*, 15 (1) pp. 43-66
- CARVALHO, José Murilo de. (1981), "Modernização frustrada: a política de terras no Império". *Revista Brasileira de História*, março 1981, pp. 39-57.
- CHALOUB, Sidney. (1990), *Visões da Liberdade*. São Paulo, Companhia das Letras.



- COHN, Bernard S. (1989), "Law and the colonial state in India". In: *History and power in the study of law: New directions in legal anthropology*. June Starr and Jane F. Collier eds. pp. 131-52. Ithaca, Cornell University Press.
- Código Civil Brasileiro*. (1990). Notas e índices de Juarez de Oliveira. São Paulo, Editora Saraiva.
- DaMATTA, Roberto. (1991), *Carnival, hustlers, and heroes*. Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- DEAN, Warren. (1971), Latifundia and land policy in nineteenth-century Brazil. *Hispanic Historical American Review*. 51 (4) pp. 602-25.
- ESTADO DE SÃO PAULO. (1935), *Anais da Assembléia Constituinte*. São Paulo, Imprensa Oficial.
- FAORO, Raymundo. (1975), *Os donos do poder: Formação do patronato político brasileiro*. 2ª ed., São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.
- FRANÇA, Rubens Limongi. *Enciclopédia Saraiva do Direito*. Ed. 1977. São Paulo, Editora Saraiva.
- GLUCKMAN, Max. (1955), *The judicial process among the Barotse of Northern Rhodesia*. Manchester, Manchester University Press.
- \_\_\_\_\_. (1956), *Custom and conflict in Africa*. Oxford, Basil Blackwell.
- GREENHOUSE, Carol J. (1989), Interpreting American litigiousness. In: *History and power in the study of law: New directions in legal anthropology*. June Starr and Jane F. Collier, eds., pp. 252-73. Ithaca, Cornell University Press.
- GULLIVER, Philip H. (1963), *Social control in an African society*. Boston, Boston University Press.
- HOLSTON, James. (1989), *The modernist city: An anthropological critique of Brasilia*. Chicago, University of Chicago Press.
- \_\_\_\_\_. (1991), Autoconstruction in working-class Brazil. *Cultural anthropology*. 6 (4), pp. 447-465.
- \_\_\_\_\_. s.d. The illegal periphery: social movements and the politics of property in São Paulo.
- LEACH, Edmund. (1963), Law as a condition of freedom. In: *The concept of freedom in anthropology*. David Bidney, ed., pp. 74-90. The Hague, Mouton.
- \_\_\_\_\_. (1977), *Custom, law, and terrorist violence*. Edinburgh, Edinburgh University Press.
- LEVENHAGEN, Antônio José de Souza. (1982), *Posse, possessória e usucapião*. São Paulo, Editora Atlas.
- LIMA, Ruy Cirne. (1988), *Pequena história territorial do Brasil: Sesmarias e terras devolutas*. 4ª ed. [1954.] Brasília, Escola de Administração Fazendária.
- LLEWELLYN, Karl e HOEBEL, E. A. (1941), *The Cheyenne way: Conflict and case law in primitive jurisprudence*. Norman, University of Oklahoma Press.
- MALINOWSKI, Bronislaw. (1926), *Crime and custom in savage society*. London, Kegan Paul.
- METRÔ (Companhia do Metropolitano de São Paulo) (1990), *Pesquisa OD/87 (Pesquisa origem e destino 1987): Região metropolitana de São Paulo, síntese das informações*. São Paulo, Metrô.
- MIRANDA, Pontes de. (1928), *Fontes e evolução do direito civil brasileiro*. Rio de Janeiro: Pimenta de Mello & C.
- MOORE, Sally Falk. (1989), "History and the redefinition of custom on Kilimanjaro". In: *History and power in the study of law: New directions in legal anthropology*. June Starr and Jane F. Collier, eds., pp. 277-301. Ithaca, Cornell University Press.
- NADER, Laura. (1965), The anthropological study of law. *American Anthropologist*. 67 (6, 2) pp. 3-32.
- \_\_\_\_\_. (1969), Styles of court procedure: to make the balance. In: *Law in culture and society*. Laura Nader, ed., pp. 69-91. Chicago, Aldine Publishing Company.
- \_\_\_\_\_. (1989), The crown, the colonists, and the course of Zapotec village law. In: *History and power in the study of law: New directions in legal anthropology*. June Starr and Jane F. Collier, eds., pp. 320-44. Ithaca, Cornell University Press.
- NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. (1986), *Posse e propriedade*. Rio de Janeiro, Aide Editora.
- RADCLIFFE-BROWN, A. R. (1933), "Primitive law". In: *Encyclopedia of the Social Sciences*. 9, pp. 202-6. Nova York, Macmillan Company.
- RODRIGUES, Silvio. (1987), *Direito das coisas*. Vol. 5 de *Direito Civil*. São Paulo, Editora Saraiva.
- ROLNIK, Raquel, KOWARIK, Lúcio e SOMEKH, Nadia, eds. (1990), *São Paulo: Crise e mudança*. São Paulo, Brasiliense.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. (1988), *O discurso e o poder: Ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica*. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor.
- SCHAPERA, Isaac. (1955), *A Handbook of Tswana law and custom*. 2ª ed., [1938.] Londres, Oxford University Press.



- SEADE (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados). (1989), *Dados do município de São Paulo*. São Paulo, Seade.
- SHIRLEY, Robert Weaver. (1987). *Antropologia jurídica*. São Paulo, Editora Saraiva.
- SILVA, De Plácido e. (1967), *Vocabulário Jurídico*, 4 vols., 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense.
- STARR, June, and COLLIER, Jane F. (1989), "Introduction: dialogues in legal anthropology". In: *History and power in the study of law: New directions in legal anthropology*. June Starr and Jane F. Collier, eds., pp. 1-28. Ithaca, Cornell University Press.
- VIANA, Marco Aurélio S. (1985), *Das ações possessórias*. São Paulo, Editora Saraiva.
- VINCENT, Joan. (1989), Contours of change: agrarian law in colonial Uganda, 1895-1962. In: *History and power in the study of law: New directions in legal anthropology*. June Starr and Jane F. Collier, eds., pp. 153-67. Ithaca, Cornell University Press.
- VIOTTIDA COSTA, Emilia. (1985), *The Brazilian empire: Myths and histories*. Chicago, University of Chicago Press.

Tradução: João Vargas

A versão final da tradução é produto de um processo pouco usual, pois contou com a revisão do autor e de um dos protagonistas da história, o advogado Antônio Benedito Margarido. A eles meus sinceros agradecimentos. (N.T.)