



Anos 90

ISSN: 0104-236x

ISSN: 1983-201X

Universidade Federal do Rio Grande Sul, Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Christillino, Cristiano Luís

Vinho velho em pipa nova: as propostas de Varnhagen para a reformulação da Lei de Terras de 1850

Anos 90, vol. 27, e2020302, 2020

Universidade Federal do Rio Grande Sul, Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

DOI: <https://doi.org/10.22456/1983-201X.100034>

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=574069212029>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em [redalyc.org](http://redalyc.org)

UFERSA  
[redalyc.org](http://redalyc.org)

Sistema de Informação Científica Redalyc

Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal

Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa  
acesso aberto

(IN) JUSTIÇAS NO MUNDO DO TRABALHO: QUESTÕES EMERGENTES E  
DESAFIOS PERMANENTES

## Vinho velho em pipa nova: as propostas de Varnhagen para a reformulação da Lei de Terras de 1850

*Old wine in new barrels: Varnhagen's proposals for the reformulation of the 1850 Land Law*

Cristiano Luís Christillino\*

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Campina Grande, PB, Brasil.  
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil

**RESUMO:** Aprovada em 1850, a Lei de Terras foi regulamentada pelo Decreto número 1318 de trinta de janeiro de 1854, e a sua aplicação foi iniciada nesse mesmo ano. Sancionada em meio às discussões da centralização do Estado monárquico e às expectativas com a imigração europeia, a primeira legislação fundiária do Império logo mostrou que não atingiria os seus objetivos em torno da medição e venda das terras públicas, que seria a principal receita empregada na contratação de colonos europeus. Francisco Adolfo de Varnhagen já havia se manifestado sobre a questão no *Memorial Orgânico*, em 1849, principalmente no que dizia respeito à utilização da mão de obra indígena e das estratégias a serem adotadas a respeito da imigração. Ciente dos limites da Lei de 1850, ele apresentou um “Projeto de uma lei adicional a das terras públicas”, cujo cerne residia na cobrança de foro pelo estado e na dinamização do sistema de vendas das terras públicas. Inovador na forma e na “desburocratização” da aplicação da Lei, o projeto de Varnhagen não ultrapassou os limites da política conservadora quanto à restrição ao acesso à terra: o “vinho velho” do liberalismo de então, e a venda de terras a preços altos, adequavam-se à “pipa nova” de uma implementação mais dinâmica da lei.

**PALAVRAS-CHAVE:** Brasil Império. História política. Lei de Terras. Imigração.

**ABSTRACT:** Approved in 1850, the Brazilian Land Law was regulated by Decree number 1318 of 30<sup>th</sup> January 1854. The implementation began in the same year. This law was the first land legislation in the Brazilian Empire and was sanctioned under the debate about the centralization of the monarchical state and the reception of European immigration. The law soon showed that it would not achieve its objectives around measuring and selling

---

\* Professor Adjunto na Universidade Estadual da Paraíba e Professor Efetivo no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Pernambuco. Doutorado em História pela Universidade Federal Fluminense e Pós-Doutorado em História na Universidade Federal de Pernambuco (2012). E-mail: christillino@hotmail.com. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-9683-2885>.

public land. Access to land was the main incentive in the recruitment of European settlers. Francisco Adolfo Varnhagen had already spoken about this issue in the text entitled *Memorial Orgânico* of 1849. In that text, he focuses on the use of indigenous labour and of strategies for immigration. He knew the limitations of the 1850 Land Law, thus he presented a “Project of an additional law to public lands”. In this project, he was in favour of charging the forum for the state and boosting sales of public lands. Varnhagen’s project was innovative in the form and “de-bureaucratization” of the application of the Law, but it did not succeed in exceeding the limits of conservative policy regarding the restriction of access to land: the “old wine” of liberalism (the sale of land at high prices) fit the “new barrels” of a more dynamic implementation of the law.

**KEYWORDS:** Brazilian Empire. Political history. Land Law. Immigration.

---

## Introdução

Em 1848, o Senado do Império retomou as discussões do “Projeto de Sesmarias e colonização”, de autoria de Bernardo Pereira de Vasconcelos. A Lei foi concebida sob um “espírito conciliatório”, no que dizia respeito ao tamanho das posses a serem legitimadas, da revalidação das sesmarias “caídas em comisso” e, principalmente, na ausência do imposto territorial. Esse último seria fundamental para o financiamento da introdução de imigrantes europeus em solos brasileiros. Boa parte da historiografia atribui à Lei de Terras a questão da mão de obra; porém, trata-se de uma legislação muito mais complexa (MOTTA, 2008). Aprovada em 1850, ela expressou a multiplicidade da ocupação do território do Império do Brasil.

A Lei trouxe dispositivos importantes para o controle social ao criminalizar a posse e a “invasão” das áreas extrativas. Esta foi uma preocupação de uma grande parte dos representantes dos grandes fazendeiros na Câmara e no Senado. No entanto, a lei não conseguiu criar alternativas ao grave problema enfrentado pela economia e pela geopolítica do Império: o “vazio” territorial. Os casos mais agudos estavam justamente nas províncias de fronteira: São Pedro do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso, Amazonas e Pará. A Lei de Terras também não tocava em outro problema, citado à época na documentação dos ministros, presidentes de província, deputados, senadores e vereadores: a baixa produtividade da “indústria agrícola”. Da mesma forma, ela não contribuiu para o fortalecimento das arrecadações, no sentido de reforçar o Tesouro e com isso financiar projetos em torno da agricultura e da colonização, uma vez que ela não instituiu o imposto territorial.

Foi nesse período que Francisco Adolfo de Varnhagen elaborou o *Memorial Orgânico*, que foi publicado em 1849 (VARNHAGEN, 2016). Nele, Varnhagen expunha ideias avançadas para a época com vistas ao fortalecimento do Estado como sendo uma via de consolidação da nação, dentro dos parâmetros de um liberalismo conservador. O impresso de 51 páginas foi publicado na Espanha e estava alicerçado em seis propostas, que tinham o objetivo de reestruturar “fundamentalmente” o Brasil: a afirmação dos limites com os países hispano-americanos; a transferência da capital para o interior; a implantação de uma rede de comunicações rodoferroviárias, integrando as diferentes províncias; o reordenamento territorial do Império; a implementação de um plano de defesa do país, com a criação de territórios militares; e a expansão e homogeneização da população, através da colonização indígena e europeia (WEHLING, 2016, p. 62).

O *Memorial Orgânico* foi redigido, provavelmente, entre 1846 e 1849<sup>1</sup>; as leis da centralização – a Lei de Terras e a Lei de Organização da Guarda Nacional – já estavam tramitando e sendo

discutidas na Câmara e no Senado. Em 1850, uma terceira legislação viria consolidar a centralização Saquarema: a Lei Eusébio de Queirós. Francisco Adolfo Varnhagen, ao formular o *Memorial Orgânico*, apontou propostas relacionadas a essas três leis, especialmente sobre as questões da escravidão e das terras públicas, ao propor um sistema de enfiteuse.

A Lei de Terras foi aprovada em 1850 (lei número 601, de dezoito de setembro), mas ela era incompleta em relação às propostas de Varnhagen, ao não incluir o imposto territorial. A demora de sua tramitação e aprovação, desde que foi apresentada por Bernardo Pereira de Vasconcelos, em 1842, e na sua regulamentação pelo decreto 1318, de trinta de janeiro de 1854, já apontava sinais de que a sua aplicação não alcançaria os resultados desejados pelo Gabinete chefiado pelo Marquês de Monte Alegre. O principal desses sinais dizia respeito à regularização da situação das terras pretendidas pelos fazendeiros.

## A aplicação da Lei de Terras: seus primeiros resultados

A Lei de Terras trouxe vários dispositivos que, se aplicados, poderiam provocar uma reordenação do espaço rural. Ela proibiu o acesso à terra por meio de posse, somente permitindo a obtenção de terrenos devolutos através da compra feita ao Governo. A Lei de Terras instituiu as declarações de áreas possuídas nas respectivas freguesias, os chamados registros paroquiais ou do vigário. Ela previa a legitimação das sesmarias ou dos outros títulos de concessões do Governo concedidos até aquela data, permitindo o acréscimo de “outra área igual à ocupada” em terrenos devolutos, desde que ela não ultrapassasse o tamanho da maior sesmaria doada na freguesia na qual estava localizada a posse. Esse trâmite consistia em um longo processo que envolvia a comprovação de ocupação por posse ou título de concessão, a medição da superfície requerida e, em muitos casos, a resolução de ações de embargo promovidas pelos confrontantes, além de vários outros trâmites burocráticos. Terminado o processo, então, concedia-se o título de propriedade. Essas três etapas tiveram uma grande variação de duração de tempo, uma vez que poderiam durar entre dois e trinta anos (CHRISTILLINO, 2019).

Os fazendeiros não encaminhavam esses autos apenas para cumprirem as determinações da Lei de Terras, pois esse era um procedimento pelo qual se poderia, inclusive, criar brechas para o questionamento da legitimidade da ocupação. Esses autos foram, em geral, abertos diante de litígios em torno das posses, o que forçava os seus requerentes a obterem títulos que assegurassem a legitimidade pública sobre as terras privadas (CHRISTILLINO, 2012). As apropriações abusivas recebiam a chancela do Estado por avançarem a fronteira de expansão interna, conforme observou Verônica Maria Secreto (2012). Quando essa mesma fronteira fechava-se, os litígios intensificavam-se e a afirmação de propriedade exigia a aproximação dos requerentes à presidência de província, uma vez que era o chefe do Executivo provincial que proferia as sentenças sobre os processos. A ideia de fracasso da Lei esteve presente nos relatórios dos presidentes das mais diversas províncias do Império, especialmente em razão da falta de trabalhos expressivos de demarcação das terras públicas, e do “baixo” número de processos de revalidação no caso das sesmarias e da legitimação de terras.

A falta de medidas de mapeamento e conservação das áreas públicas prejudicou drasticamente a aplicação da Lei de Terras, especialmente a venda de lotes e os projetos de colonização da Coroa e dos governos provinciais. A Lei determinava que o produto dos direitos de chancelaria (nos trâmites burocráticos pelos quais passariam os processos de legitimações) e das vendas de terras

pelo Estado seriam aplicados nas medições de terrenos devolutos e na contratação de colonos livres na Europa. A falta de mapeamento e venda das terras públicas, além da concentração de lotes nas mãos dos fazendeiros, também provocou uma lentidão no processo imigratório no Brasil em relação aos Estados Unidos nesse mesmo período. Entre 1820 e 1861, cinco milhões de imigrantes europeus entraram nos Estados Unidos, enquanto que, no Brasil, até 1850, foram menos de cinquenta mil (COSTA, 1999, p. 189). A colonização estrangeira, até 1847, estava a encargo do Governo Imperial; posteriormente, a Lei número 514, de 28 outubro de 1848, destinou seis léguas quadradas a cada província para a colonização (ROCHE, 1969, p. 93-104). A partir disso, as presidências ficaram encarregadas da criação de colônias de imigração. Em 1850, com os valores mínimos fixados pela Lei de Terras, percebia-se que a emigração para o Brasil não ganharia força, o que frustrou os projetos de colonização da Coroa.

Francisco Adolpho Varnhagen, ciente dessa conjuntura e preocupado com o mapeamento das áreas públicas, medida central para que a venda de terras pelo Governo Imperial tomasse impulso, formulou um projeto de Lei Adicional à Lei de Terras. Em junho de 1856, Varnhagen publicou na Imprensa da Viúva Dominguez<sup>2</sup>, em Madri, o “Projeto de uma lei adicional a das terras públicas, com a imposição do censo por maior, e favores aos que promovam a colonização agrícola, principalmente por *emphiteuses*” (VARNHAGEN, 1856, p. 01). A proposta sugeria a modificação do artigo quatorze da Lei n. 601, de dezoito de setembro de 1850, e os artigos correspondentes, no Regulamento de trinta de janeiro de 1854. O projeto estava voltado à colonização e refletia o ideal de nação de Varnhagen, que apontava para os modelos das nações europeias, fortes e alicerçadas pela primazia do Estado (WEHLING, 1999). A proposta de Varnhagen precisa ser discutida a partir da sua relação com as ideias expressas no *Memorial Orgânico*, de 1849. Esse debate pode mostrar com maior amplitude o plano de desenvolvimento para o Brasil defendido por Varnhagen, especialmente o da colonização, que expressava os anseios do grupo de intelectuais liberais brasileiros dessa época.

## O projeto de Brasil de Varnhagen no *Memorial Orgânico*

A questão central das proposições de Francisco Adolpho de Varnhagen no *Memorial Orgânico* era o fortalecimento e a consolidação do Império do Brasil como potência econômica e política da América do Sul. Os meios propostos para essa empreitada baseavam-se no avanço da colonização e consolidação das fronteiras. O primeiro grande passo seria a transferência da capital para o centro geográfico do Império, no sentido de dar um novo impulso para a colonização, através do deslocamento populacional para os “sertões”. A concentração populacional no litoral, conforme Varnhagen, impediria uma ocupação mais uniforme e sistemática do território, enquanto que a transferência da capital para a Província de Goiás ou de Minas Gerais, associada à instalação de uma estrada de ferro na região, impulsionaria a produção de riquezas no centro do Império. A consolidação econômica passava pelas transformações nas relações de trabalho, de modo a proibir o tráfico internacional de escravos e a desarticulação gradual da escravidão, a fim de afastar o fantasma do Haiti e não correr o risco de ter o Brasil “convertido numa catinguenta Guiné” (VARNHAGEN, 2016, p. 120). Além disso, a retomada do uso das “bandeiras”, visando à criação de um sistema semelhante às *encomiendas espanholas*, poderia suprir grande parte da demanda crescente por mão de obra nas lavouras. Uma nova divisão administrativa completaria esse projeto,

de modo a diminuir os desequilíbrios regionais e a garantir um maior controle nas fronteiras do Império. Sobre esse último tema, Varnhagen sugeriu que o Governo Imperial sondasse a situação do Uruguai e, no caso da retirada do apoio inglês, optasse por reanexar a Província Oriental via ocupação militar (VARNHAGEN, 2016, p. 123).

Varnhagen via a construção de uma nova capital para o Império, no interior do território, como uma forma de avançar a colonização e a produção agrícola e pecuária. Para ele, a sede administrativa da Colônia Portuguesa na América, inicialmente localizada na Bahia, equilibrava as distâncias entre o sul e o norte, uma vez que o transporte era basicamente marítimo. Mas a sua transferência para o Rio de Janeiro prejudicou essas comunicações. Se antes era preciso uma capital mais central no litoral, no século XIX, já não era necessário, como no caso das principais capitais europeias que estavam às margens de seus rios, e o avanço das estradas de ferro permitia levar as sedes de governo para o interior. Varnhagen via nos “chapadões” localizados entre as cabeceiras das bacias hidrográficas dos rios Tocantins, Paraná e São Francisco o local ideal para uma nova capital. Isso permitiria um avanço na agricultura e pecuária para o abastecimento da nova capital, e também os portos marítimos prosperariam com um maior volume de mercadorias vindas do interior. Isso quando os habitantes dos sertões precisavam de um motivo para que “[...] se animem a sair do estado quasi natural, levar como tonicos grandes focos de civilização” (VARNHAGEN, 2016, p. 11). A facilidade de defesa contra invasões estrangeiras era outro argumento que respaldava a construção de uma capital no interior, além do desenvolvimento da indústria dedicada à construção civil e a outros “artigos de luxo”. O Governo também estaria em uma posição mais adequada para atender as vilas de Goiás e do Mato Grosso, o que permitiria “[...] dar providências a cerca dos índios [...]” nessas localidades (VARNHAGEN, 2016, p. 12). Varnhagen defendeu que essa mudança da capital para o interior, onde o clima era mais semelhante ao da Europa, permitiria um maior afluxo de imigrantes, e isso seria garantido por meio de leis que proibiriam a escravidão na nova capital e nos seus arredores.

O *Memorial Orgânico* de Varnhagen expressa as suas preocupações em torno de duas questões centrais, e conexas, no que diz respeito à consolidação da nação: a colonização europeia e a indígena. Sobre a última, Varnhagen posteriormente escreveu uma obra mais detalhada, em 1867 (VARNHAGEN, 1867). Com efeito, já estava clara a preocupação em resolver este “[...] problema pouco discutido na Corte” (VARNHAGEN, 2016, p. 12). As argumentações de Varnhagen foram influenciadas pelos debates do Senado em torno da Lei de Terras, cujo objetivo principal era a questão da mão de obra e da colonização. O seu “Projeto de uma lei adicional a das terras públicas” apontava para a cobrança de foro como o meio mais efetivo de ocupação da terra e aumento da produção, mas, nas suas entrelinhas, era possível perceber um objetivo implícito de subjugação do elemento indígena<sup>4</sup>.

Uma reforma administrativa completaria a reestruturação do Império do Brasil. Varnhagen defendia modificações no sistema de províncias, com a criação de nove novos departamentos (que substituiriam as primeiras), um principado e a supressão de sete províncias “menores”. Varnhagen citou um discurso do senador Francisco de Paula Sousa e Melo, do Partido Liberal, que defendia uma “reforma radical”, a exemplo da reforma portuguesa de 1837. Em Portugal, foi aprovado, em 31 de dezembro de 1836, o Código Administrativo, que dividiu administrativamente o país (no continente europeu) em distritos, concelhos e freguesias. Vários concelhos “pobres” (mais da metade) foram fechados, o que criou circunscrições maiores, de modo a viabilizar a sua gestão financeira (SILVA, 2012). Para Francisco Adolfo de Varnhagen, as províncias de Santa Catarina, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe e Ceará possuíam



populações exíguas e rendas baixas para a manutenção dos seus governos provinciais, além de dificultarem, com seus impostos, a circulação de mercadorias entre os sertões mais distantes. Dessa forma, ele propunha a transformação das dezoito províncias em dezenove departamentos. De modo semelhante, Varnhagen recomendava a criação de um departamento militar nas regiões da Fronteira e Missões, na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul, que receberia o território da Província de Santa Catarina, que deveria ser extinta. Ele defendia a criação do departamento de Curitiba (Paraná), ao mesmo tempo em que indicava a preservação das províncias de São Paulo, Rio de Janeiro (Fluminense) e Minas Gerais, curiosamente não mencionou a Província do Espírito Santo: nem pela sua permanência nem pela sua anexação por Minas. A Província da Bahia perderia a Comarca do São Francisco, que formaria um novo departamento, anexando-se a ele as províncias de Sergipe e Alagoas. Varnhagen propunha a criação do Departamento Estrelas do Norte, que englobaria as províncias de Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, cuja capital seria a cidade de Souza, na Província da Paraíba. As províncias do Ceará, Maranhão e do Piauí permaneceriam intactas, sendo que essa última deveria receber uma atenção especial do Governo para a colonização e fundação de uma nova capital. Varnhagen também sugeriu o retorno do Triângulo Mineiro (Sertões da Farinha Podre) à Província (departamento) de Goiás.

A divisão das duas maiores províncias do Império, justamente aquelas que possuíam as maiores faixas de fronteira – o Mato Grosso e o Pará – seriam fracionadas em cinco departamentos. Essa proposta foi a mais ambiciosa de Varnhagen, junto com o Departamento Estrela do Norte. O Mato Grosso, que passaria a se chamar Departamento Paraguaio-Xingú, perderia uma parcela territorial ao norte, onde se propunha a criação do Departamento Madeira, cuja capital se chamaria Mato Grosso. A Província do Pará perderia uma porção territorial para esse novo departamento, e ainda daria origem a outros dois: o Departamento Centro-Amazônico, que se limitaria ao sul com as vertentes do rio Madeira e o Departamento Paraguaio-Xingú (Província do Mato Grosso) e ao norte com as Guianas, e o Departamento Grão-Pombal (ou Rio Negro) futura Província do Amazonas. Os departamentos do Pará, do Rio Negro, do Centro Amazônico e do Madeira formariam o *Principado Honorário do Grão-Pará*. O Departamento Principal, que teria como capital a cidade de Imperatória, também sediaria a capital do Império, que deveria ser instalada no território da Província de Goiás e em parte de Minas Gerais, entre as nascentes dos rios Tocantins e Paraná, região na qual a capital poderia auxiliar melhor as “ricas e abandonadas” províncias de Mato Grosso e Goiás. Imperatória estaria integrada ao litoral e ao interior do território por estradas de ferro. Varnhagen propôs três estradas que ligassem a capital, no centro do Império, com os pontos navegáveis dos rios Tocantins, São Francisco e Paraná. A via que saísse desse último grande canal deveria passar pelo oeste paulista e Ponta Grossa, até chegar a Bagé, no departamento fronteiro. Se essa ferrovia tivesse saído do papel, uma boa parte dos problemas de fronteira do Brasil estariam resolvidos.

O Projeto de reforma administrativa de Varnhagen a partir da reorganização das províncias atingiu um impacto significativo naquele período. Em cinco de setembro de 1850, foi criada a Província do Amazonas, e, em 29 de agosto de 1853, foi sancionada a Província do Amazonas. A Estrela do Norte, proposta que reuniria Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, não foi adiante, provavelmente pelo impacto político que ela provocaria, mas ela deve ter influenciado a proposição de criação da Província do Cariri, cuja capital seria o Crato, encabeçada pelos liberais cearenses (DANTAS, 2018). Enquanto isso, a Lei de Terras finalmente recebeu a sua regulamentação em trinta de janeiro de 1854<sup>3</sup>, pelo Decreto n. 1.318 e, ainda nesse ano, teve a sua aplicação iniciada.

## O projeto apresentado por Varnhagen em 1856

No relatório do Ministério dos Negócios do Império de 1854, publicado em março de 1855, o ministro Luiz Pedreira do Couto Ferraz reclamava da ausência do imposto territorial, que poderia oferecer recursos importantes para o financiamento da imigração<sup>5</sup>. Em 1855, aumentaram-se os gastos do Tesouro Imperial com a Repartição Especial de Terras Públicas e com as seções provinciais, mas sem alcançar os resultados esperados pela aplicação da Lei. Nas freguesias de Minas Gerais que tinham enviado informações à repartição, nenhuma delas mencionava a existência de áreas devolutas. As referências dos livros paroquiais de terras que chegavam à Repartição Especial de Terras Públicas eram muito incompletas e praticamente impediam a medição das terras públicas, devido à imprecisão das declarações das áreas privadas. Os números gerais dos registros paroquiais mostravam que a sua abrangência era mínima diante da totalidade das ocupações. Em 1855, foram realizados apenas 756 registros na Província do Paraná, 1924 declarações em Minas Gerais, e 863 protocoladas no Amazonas<sup>6</sup>.

Atento às questões da aplicação da Lei de Terras, Francisco Adolfo de Varnhagen apresentou uma proposta complementar a essa legislação, em 1856<sup>7</sup>. O projeto de Varnhagen previa a diminuição das taxas de impostos cobradas sobre os produtos de exportação e a instituição do pagamento de foro pelos proprietários de áreas superiores a 250 mil braças quadradas (121 hectares), que seria o meio mais fácil de separar as terras públicas das privadas, e “incentivar” os proprietários de várias áreas desocupadas a repassá-las para o Governo Geral. Varnhagen propunha que as vendas seguissem os preços determinados pelo artigo quatorze da Lei de Terras, com a adoção de valores fixados a partir das distâncias das vilas e dos distritos, tal comercialização se daria pela compra direta ao Governo, de modo a acelerar as vendas, algo que não seria alcançado com os tumultuados leilões. Ele também recomendava recompensas honoríficas e sesmarias gratuitas aos indivíduos que contribuíssem direta ou indiretamente para a colonização europeia. Essa proposta de Lei estava articulada com as proposições expostas por Francisco Adolfo de Varnhagen no *Memorial Orgânico*, em 1849, especialmente no que dizia respeito às suas proposições de consolidação das fronteiras do Império.

## O Projeto de uma lei adicional a das terras públicas e a questão das fronteiras

Na década de 1840, as fronteiras na região platina ainda não estavam consolidadas, e os governos da Argentina e do Uruguai eram sucedidos por crises políticas e golpes de Estado. A questão central do atrito do Império com a administração de Juan Manuel Rosas era o projeto de formação de um Estado que englobasse o antigo Vice-Reino do Prata, incluindo áreas dos Sete Povos das Missões e parte da campanha sul-rio-grandense tomada pelos luso-brasileiros após o Tratado de Santo Ildefonso. O Governo Brasileiro estava convencido de que, uma vez desembarçada a presença europeia na cidade portenha, o Governador de Buenos Aires ganharia força suficiente para anular de uma vez as independências do Uruguai e do Paraguai e avançar sobre o Império (FERREIRA, 2006). Esse era um projeto que criaria um poderoso país, o que limitaria a hegemonia política do Governo do Brasil na região, especialmente no que diz respeito à consolidação das suas fronteiras e da livre navegação pelo rio Paraguai. A aliança do Governo Central com os caudilhos da fronteira meridional era uma peça importante da política imperial para a intervenção na região platina (COSTA, 1996).



Ao longo da década de 1840, o Império encaminhou-se para a centralização e estabilidade institucional. O reordenamento político do Estado e o início da reestruturação do exército de linha foram fundamentais na afirmação do Brasil no contexto do Prata. Isso levou Francisco Adolfo de Varnhagen a propor no *Memorial Orgânico* (de 1849), que após a resolução dos conflitos em torno de Oribe, e se a Inglaterra retirasse o seu apoio ao governo de Montevideu, o Governo Imperial reanexasse o Uruguai (VARNHAGEN, 2016, p. 123).

O Governo brasileiro não optou pela expansão territorial na região, pelo menos até 1850, o que poderia unir as lideranças platinas contra o Império e lançar, mais uma vez, contestações em relação à sua fronteira meridional (SEITENFUS; RODRIGUES, 1995). A defesa das independências locais visava a garantir e consolidar a sua hegemonia nessa região e a assegurar o acesso ao Mato Grosso, cujas vias terrestres dificultavam o desenvolvimento dessa província, e também avalizar “liberdade” de trabalho dos brasileiros no Uruguai, ameaçada pelo governo paralelo de Manuel Oribe. Dessa forma, a participação do Brasil no conflito uruguaio, entre 1851 e 1852, ocorreu como maneira de cooperação para evitar a caracterização de uma invasão, o que poderia acarretar problemas diplomáticos posteriores (FERREIRA, 2006). Ao longo da década de 1840, foram criadas na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul as colônias militares de Monte Caseros e Ijuhy Grande, além dos aldeamentos indígenas de Nonohay, São Nicolau, São Vicente e Santa Isabel, com intuito de fortalecer as fronteiras com a Argentina.

No *Memorial Orgânico*, Francisco Adolfo de Varnhagen sugeriu ainda que, quando fosse encerrada a Guerra contra Oribe, com a vitória dos aliados na Argentina, que o Governo Imperial buscasse entendimentos com essa última, afim de que o Paraguai fosse anexado ao Brasil como província, sob a alegação de que “[...] os paraguaios são mais guaranis que hispano-americanos” (VARNHAGEN, 2016, p. 43). Isso, vindo de um diplomata de peso como Varnhagen, logo constituiria uma ameaça ao estado guarani. Portanto, o Governo de Assunção tinha sérios motivos para considerar o Império como sendo um inimigo em potencial.

Entre 1850 e 1889, o Mato Grosso foi a província que possuía a maior extensão territorial do Brasil. Ainda assim, em 1872, essa província contava com uma população de apenas sessenta mil habitantes (BERTRAN, 1994, p. 47). Esta era a unidade administrativa que possuía a maior faixa de fronteira do Império, e justamente aquela mais conturbada. A população restrita da província, para os padrões demográficos brasileiros do período, agravava a situação. Até existiam estradas ligando Cuiabá e Corumbá às províncias de Goiás e São Paulo, mas essas vias eram bastante precárias e tornavam as viagens muito demoradas e caras.

Em 1836, José Pimenta Bueno, então presidente da Província do Mato Grosso, apresentou o projeto de uma estrada que conectava o Mato Grosso à Província de São Paulo. O trajeto proposto se iniciaria na nova capital Cuiabá, depois percorreria o vale do Piquiri até a embocadura do rio Paranaíba com o rio Paraná, e de lá seguiria até o Tietê e Mogi-Guaçu. De fato, Pimenta Bueno apontava para a necessidade uma estrada de rodagem ligando o Mato Grosso à Corte; porém, foi criado um impasse, pois os comerciantes preferiam uma via através da Província de Minas Gerais até o Rio de Janeiro. Em 1837, o presidente da província cogitava também a criação de uma rota até Chiquitos, no Paraguai, e outra para a Bolívia (MORAIS, 2010, p. 178). O projeto de João Pimenta Bueno foi um marco importante; porém, somente uma estrada de ferro, que ofereceria uma via de comunicação rápida, permitiria a ocupação mais efetiva da Província do Mato Grosso. Uma ferrovia também viabilizaria um plano de colonização na Província do Oeste, uma vez que o seu isolamento a distanciava dos principais centros consumidores e exportadores do Império do

Brasil. No *Memorial Orgânico*, Varnhagen propunha que a nova capital, a ser estabelecida no interior de Goiás, Imperatária, deveria ligar-se ao litoral e aos trechos navegáveis dos rios São Francisco e Tocantins por modernas estradas de ferro. Outra via, que em termos geopolíticos seria a mais importante, sairia da capital em direção ao rio Parnaíba, passando por Araxá, São Carlos do Jacuí, vila da Constituição (Piracicaba), Ponta Grossa e daí para Bagé, no Rio Grande do Sul (VARNHAGEN, 2016, p. 137). Era na venda das terras públicas que Varnhagen via a chave para o fortalecimento das receitas que proveriam a expansão ferroviária e, consequentemente, a expansão da economia.

## **O Projeto de uma lei adicional a das terras públicas, o financiamento do Estado e a expansão da agricultura**

O *Projeto de uma lei adicional a das terras públicas*, de Varnhagen, previa que os proprietários de área superior a 250 mil braças quadradas (121 hectares) se tornassem “cessionários da nação”, que seriam aqueles fazendeiros que pagariam foro ao Governo Imperial. Para isso, a proposta previa a padronização das medidas para a demarcação das áreas de terras e a definição dos valores pagos. O artigo terceiro confirmava que os proprietários deveriam desembolsar meio real sobre cada mil braças quadradas possuídas; ou seja, uma área de 360 mil braças quadradas (174 hectares) pagaria 180 réis anuais, e aqueles que possuísem uma légua quadrada (4.356 hectares) contribuiriam com a quantia de 4\$500 réis, que deveriam ser pagos a partir de 1868. Essa era uma proposta que abrangeria a totalidade dos fazendeiros, e não apenas os exportadores, uma vez que a maior carga de impostos recaía sobre os setores agroexportadores (CARVALHO, 1996, p. 268-273). Varnhagen propunha, no artigo quinto do projeto, que o Governo baixasse as taxas de impostos cobrados sobre os produtos agrícolas de exportação, a partir de 1859, com a exceção dos produtos extrativos colhidos em terras devolutas (a exemplo da erva-mate, da borracha e de outras “drogas do sertão”). Ele previa um imposto um pouco maior para os proprietários que alegassem “não saber” a extensão de suas terras, para estimular a sua medição. Seriam aplicadas multas de 10% aos inadimplentes e, na falta de pagamento por três anos consecutivos, ocorreria a desistência “formal do direito” das terras sobre as quais o proprietário viesse a pagar foro. As mesmas áreas seriam então vendidas pelo Estado, mediante o pagamento de indenização das benfeitorias existentes. Caso o “cessionário” pagasse imposto menor do que a extensão constante nos seus títulos, perderia uma porção igual ao dobro daquela sonogada. Mas também seria permitido o “pagamento adiantado” dos anos subsequentes. O objetivo central de Varnhagen, ao propor a cobrança de foro, era estimular a produção, pois ela seria um meio de obrigar os proprietários a cultivarem os seus terrenos e a ocuparem seus lotes em que efetivamente pudessem produzir. Varnhagen admitiu que o valor do foro seria relativamente baixo, mas poderia ser reajustado, pois seria mais seguro “iniciar com pouco”, para facilitar a cobrança. O censo utilizado para o recolhimento de impostos seria o registro paroquial de terras, já iniciado em 1854. Segundo Varnhagen, o foro seria o meio mais fácil de separar as terras públicas das privadas, e “incentivar” os proprietários de várias áreas desocupadas a repassá-las para o Governo Geral.

O pagamento de foro estava baseado no sistema de enfiteuse: essa era a forma típica da exploração territorial do feudalismo europeu, e ainda era utilizada na Europa no início do século XIX. Ela também era utilizada na Argentina, onde a terra, conforme o *regime enfiteutico de Rivadavia*, era considerada uma propriedade estatal, cuja principal finalidade era a de garantir a ocupação

e exploração plena (SECRETO; SILVA, 1999). O valor do foro anual proposto, de um real por cada hectare, era baixo para as propriedades devidamente ocupadas, mas certamente encontraria objeção na Câmara pelos deputados que tinham suas bases eleitorais entre os proprietários de vastas extensões subaproveitadas, como era o caso dos campos da Província do Mato Grosso, Pará, de Goiás e do Rio Grande do Sul. Para Varnhagen, o aprimoramento e a expansão da agricultura e da pecuária dependiam de um uso mais racional da propriedade da terra.

O “atraso” da “indústria agrícola” era uma preocupação expressa nos relatórios do Ministério da Agricultura e nos “catecismos de agricultura”. A baixa produtividade e o emprego de extensa mão de obra nas lavouras brasileiras eram atribuídos à defasagem dos mecanismos empregados na produção. Os livros do visconde de Beaurepaire e de Frederico Burlamaqui defendiam a tese de que a agricultura brasileira teria condições de multiplicar a sua produção, caso os fazendeiros empregassem “máquinas mecânicas” e fertilizantes químicos. Seria preciso a introdução das técnicas do Velho Mundo, das nações “mais civilizadas”, para possibilitar a evolução da lavoura brasileira<sup>8</sup>. O “catecismo” de Burlamaqui ensinava aos estudantes brasileiros a prática agrícola dos europeus. O visconde de Beaurepaire pregava mais diretamente a introdução de colonos europeus como uma forma de alavancar a produção rural no Brasil, tanto nas grandes fazendas como nas pequenas propriedades. A ideia de modernização defendida pelos “intelectuais da agricultura” influenciou as políticas imigratórias e, em vários relatórios dos ministros da agricultura, foram citadas discussões referentes ao tema. Contudo, as “inovações técnicas” da Europa eram incompatíveis com a realidade brasileira.

No Brasil oitocentista, era mais viável economicamente a prática da coivara, que exigia o arroteamento constante de novas áreas de cultivo, do que a recuperação de áreas exauridas pelo plantio permanente por meio da adubação química, um sistema muito caro no Brasil do século XIX. De fato, a grande maioria dos fertilizantes químicos era importada e seu preço não era compatível com os rendimentos das lavouras brasileiras. As máquinas de arar foram explicadas nos catecismos e defendidas nos relatórios dos ministros da agricultura, pois um único instrumento puxado por uma junta de cavalos poderia economizar a mão de obra de vinte ou trinta homens. Entretanto, essas mesmas máquinas, na maioria dos casos, eram inúteis entre os troncos seculares calcinados das lavouras no Brasil. As colheitadeiras mecânicas não estavam adaptadas para o trabalho nas lavouras de café, cana-de-açúcar, feijão, algodão e fumo. Os implementos europeus não se adaptavam às roças tropicais no período. As especificidades da lavoura brasileira, no século XIX, fizeram com que os imigrantes dessem prosseguimento às técnicas de cultivo *primitivas* aqui encontradas. A imigração não garantiu a inovação das técnicas de trabalho empregadas na agricultura, mas esse discurso contribuiu significativamente para a defesa do processo imigratório. Ao lado da modernização, a questão do abastecimento de alimentos também esteve entre os projetos estabelecidos em torno do processo imigratório.

A carestia de víveres nos principais centros urbanos do Império, ao longo do século XIX, preocupou os ministérios e os governos provinciais que se sucediam. A documentação oficial traz vários exemplos de crises de abastecimento das principais cidades do Brasil, especialmente no sudeste. Os relatórios de presidentes de província citavam, com certa frequência, o problema da “carestia de gêneros”, especialmente os da Província do Rio de Janeiro. As colônias de povoamento do sudeste geralmente foram estabelecidas em regiões próximas aos centros urbanos, ou, então, nas imediações das estradas de acesso a essas cidades. Nesse sentido, foram criadas as colônias de Nova Friburgo, em 1824 (segunda fundação com imigrantes alemães), na Província do Rio de

Janeiro, a de Dom Pedro II, no município mineiro de Juiz de Fora, em 1856, e a Colônia Santa Tereza, em 1874, na Província do Espírito Santo.

Para Francisco Adolfo Varnhagen, a agricultura seria prejudicada principalmente pela falta de estradas e pelas “das primeiras doações arbitrárias”, realizadas pela Coroa Portuguesa através do sistema de sesmarias (VARNHAGEN, 2016, p. 107). Preocupado com o equilíbrio das receitas, e com o aumento das exportações e a diminuição das importações, o nosso diplomata propôs, no capítulo IV do *Memorial*, o envio de alguns fazendeiros “ilustrados” a Porto Rico, para conhecerem produções mais aprimoradas de café. Outros fazendeiros deveriam ir para a Carolina do Sul, a fim de inteirarem-se do cultivo mais produtivo de “arroz”; outros para Havana, com a intenção de conhecerem os seus famosos cultivos de tabacos e açúcares. Alguns seriam mandados para observarem a produção de cacau em Caracas, e os chás na China. As fardas do exército deveriam ser feitas a partir do algodão do Brasil, produzido no próprio Brasil, como forma de incentivar essa lavoura. Varnhagen defendeu ainda o estímulo à produção de farinha de trigo, cervejas e vinhos nacionais, nesse último caso, ele também propunha a concessão de “prêmios” àqueles que os exportassem (VARNHAGEN, 2016, p. 178-182). Mas a modernização e expansão da agricultura passavam pela questão da mão de obra, central para o aumento do volume das exportações dos principais produtos do Império.

## **O Projeto de uma lei adicional a das terras públicas e a questão do trabalho**

O “Projeto de uma lei adicional a das terras públicas” não teve nenhum artigo que tratasse especificamente do trabalho indígena e escravo. Mas percebe-se a consonância dessa proposição legislativa com o programa de reformas administrativas lançadas no *Memorial Orgânico* sobre a organização do mundo do trabalho. Para Varnhagen, a questão central da expansão da mão de obra estava no trabalho indígena, por meio da adoção de um sistema semelhante ao das *encomiendas espanholas*, que seria alcançado por meio da retomada das bandeiras (VARNHAGEN, 2016, p. 120-122). Para Varnhagen, os indígenas não poderiam ser considerados cidadãos, na medida em que eles não cumpriam as leis do Império nem o serviço na Guarda Nacional, de modo que não comungavam do “pacto social” (MOREIRA, 2010). O nomadismo indígena seria, para Varnhagen, a razão central do atraso e da barbárie do grupo, e a sua fixação num território era importante para a consolidação do Império (RIBEIRO, 2015, p. 265).

A captura dos índios não deveria ser feita às custas do Governo, mas, sim, por aqueles fazendeiros interessados em sua mão de obra, que receberiam o trabalho temporário dos nativos como “recompensa” dessa empreitada. Na sua proposta, as bandeiras deveriam ser organizadas a partir de um número mínimo de cem pessoas, com autorização prévia das presidências de província. Os índios aprisionados deveriam receber a educação, a administração da fé e a sua manutenção pelos fazendeiros, em troca de um “trabalho temporário” de quinze anos. Varnhagen argumentava que seria um sistema “menos cruel” do que aquele implementado nos Estados Unidos, onde o extermínio das populações originais fazia parte do cotidiano da expansão da fronteira (VARNHAGEN, 2016, p. 168-169). Varnhagen defendeu uma ideia presente na Câmara e no Senado, inclusive citando o discurso do senador Vergueiro, em cinco de agosto de 1849, pedindo o retorno às bandeiras e à tutela dos fazendeiros sobre o trabalho indígena. Varnhagen citou ainda a obra *Direitos das*

*gentes*, publicada por Emer de Vattel, em 1758, para “embasar” o seu projeto mais “humano” em relação aos nativos (VARNHAGEN, 2016, p. 218-219). Para tal, era fundamental a expansão da colonização o mais rápido possível, de modo que o Estado criasse canais para a ocupação dos “sertões selvagens”, especialmente por meio da venda de terras.

No que tange à escravidão, Varnhagen defendeu a proibição imediata do tráfico internacional e a desarticulação gradual desse trabalho, inclusive com uma lei que libertava o ventre cativo já em 1853, quando os filhos de escravas estariam livres a partir dos doze anos, de forma a afastar o fantasma do Haiti e a não se correr o risco de ter o Brasil se transformado numa Guiné. Ele recomendou a transição do sistema de “escravo/mercadoria” para um sistema de “escravo/servo”, no qual ele não pudesse mais ser vendido como bem. No entanto, ele alertou que seria “[...] essencial ou restringir muito os direitos de toda raça que se está libertando, ou obrigar os libertos, para entrarem neste gozo, a deixarem o país” (VARNHAGEN, 2016, p. 214). Varnhagen também argumentou, ainda, que, uma vez concretizada a sua proposta de mudança da capital do Rio de Janeiro para o interior, deveriam ser garantidas leis que proibissem a escravidão na nova sede e nos seus arredores, de modo a atrair um maior fluxo de imigrantes (VARNHAGEN, 2016, p. 178-182). O aumento dessa corrente para o Brasil, mesmo em um sistema de venda de terras, exigiria custos elevados para o Governo Imperial. A saída apontada por Varnhagen foi a “dinamização” e agilização da venda de áreas públicas a particulares, para a obtenção de tais receitas.

## **O Projeto de uma lei adicional a das terras públicas: a venda de terras e a colonização imigrante**

Varnhagen condenou o sistema de leilões, pois ele seria ineficaz caso o número de compradores fosse inferior àquele da oferta, e quando algum adquirente tinha interesse na aquisição de determinadas áreas, surgiam disputas desnecessárias entre os colonos e prejuízos ao Tesouro. Sendo assim, o projeto propunha a fixação do preço a partir da distância das áreas em relação às vilas e às linhas férreas, que seria o meio mais eficaz para a dinamização das vendas, e beneficiaria quem primeiro adquirisse as terras. O primeiro requerente que se manifestasse nas tesourarias das províncias teria primazia na compra. Varnhagen sugeria a venda a dois réis a braça quadrada (4\$132rs o hectare) das terras que se achassem na distância de até duas léguas e meia das vilas ou via férrea (16,6 km); a um real e meio a braça quadrada (3\$099rs o hectare) dos terrenos que estivessem localizados na faixa de duas léguas e meia até cinco léguas das vilas (16 a 33 km); a um real a braça quadrada (2\$066rs o hectare) das terras que se encontrassem entre cinco e dez léguas das povoações e estradas férreas (33 a 66 km); e a meio real a braça quadrada (1\$033rs o hectare) daquelas que se localizassem a mais de dez léguas (66 km) das vilas e ferrovias. As áreas seriam vendidas por meio da apresentação de documentos que comprovassem que elas eram devolutas.

Esses preços seguiam as determinações do artigo quatorze da Lei de Terras, que previa a venda da légua quadrada (4.356 hectares) por quantias que variariam entre 4:500\$000rs e 18:000\$000rs (de 1\$033rs a 4\$132rs o hectare). Esses eram valores elevados e muito acima daqueles praticados na grande maioria dos municípios do Império nesse período. Na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul, em 1850, os inventários *post mortem* de Cruz Alta registram o valor médio de \$559rs por hectare, e de 2\$690rs em Taquari, uma das mais valorizadas localizações da província (CHRISTILLINO, 2019, p. 254). Elaine Cancian de Almeida mostra que, entre as fazendas



inventariadas em Miranda, na Província do Mato Grosso, na década de 1870, uma sesmaria de três léguas quadradas (13.068 hectares) era avaliada entre 200\$000rs e 500\$000rs (ALMEIDA, 2014, p. 223); ou seja, entre quinze e quarenta réis o hectare, aproximadamente 1% daquele valor previsto na Lei de Terras para a venda dos terrenos públicos! Os preços previstos na Proposta de Lei Adicional de Varnhagen não se adequavam aos valores de mercado praticados nas províncias que possuíam as maiores áreas de terras devolutas. Logo, o Projeto de Varnhagen inovou na essência da Lei de Terras, sobretudo quanto à dinamização da venda de terras públicas, mas não alterou a sua incongruência com o mercado fundiário existente, nem dialogou com a dinâmica de ocupação de terrenos livres, especialmente naquelas províncias situadas ao longo da fronteira do Império.

Além do preço permanecer alto, o Projeto de Varnhagen propôs a venda de lotes de no mínimo 121 hectares, previstos no Artigo quatorze da Lei de Terras; ou seja, entre 121\$000rs e 484\$000rs pelo terreno, um valor muito alto para as famílias de lavradores livres e para aquelas imigrantes. A proposta apenas “facilitava” o acesso; o que permitia que o colono pagasse 40% do valor de entrada e o restante em três prestações anuais. Dessa forma, as possibilidades de uma família pobre contar com um montante entre 49\$000rs e 194\$000rs, mais as despesas com a “burocracia”, e ainda mais um volume de recursos para abertura, estabelecimento e exploração do lote, eram remotas. Além disso, o pagamento das parcelas anuais de 20%, entre 25\$000rs e 48\$000rs, dependeria também da “sorte” com a ausência de pragas nas lavouras, pestes nos animais, secas e enchentes.

O Projeto de Varnhagen previa o uso do “sistema brasileiro das águas vertentes” para a divisão e distribuição dos lotes, o que seria mais aplicável ao caso brasileiro do que os lotes quadrados utilizados nos Estados Unidos (principalmente no Vale do Mississipi). O uso de rios e os demais cursos de água para a divisão das terras funcionava melhor na prática do que os “travessões” utilizados pelas diretorias de terras públicas e colonização. No entanto, nos autos de medições de Pernambuco e do Rio Grande do Sul, foi possível perceber que o “sistema brasileiro das águas vertentes” já vinha sendo usado. A imprecisão dos marcos decorria antes dos interesses dos fazendeiros em avançar os seus limites, do que do uso dos ‘travessões’. Nas províncias do Sul, essa prática foi intensificada com a expansão das colônias imigrantes.

A entrada de imigrantes no Brasil, no século XIX, foi uma das consequências do impacto social da industrialização e da expansão do capitalismo no cotidiano das populações europeias. Esse processo transformou consideravelmente as relações de trabalho estabelecidas no meio rural. A dissolução dos vínculos senhoriais, em boa parte dos casos, significou a perda do acesso à terra pelas famílias camponesas. A ruína da produção artesanal diante da expansão industrial, da modernização das técnicas agrícolas, das transformações nos meios de transporte e da privatização das terras comunais, expulsou um grande contingente populacional do campo para as cidades (HOBBSAWM, 2005). Nos estados alemães, a Revolução Industrial ganhou força nas décadas de 1820 e 1830, e sua consequência mais direta foi a desintegração do campesinato. O excesso de mão de obra, os baixos salários e a fragmentação das propriedades no sudeste alemão levaram os antigos camponeses a migrarem para a América, especialmente para os Estados Unidos (CUNHA, 1995).

A entrada de imigrantes no Brasil por iniciativa oficial remonta à emancipação política, em 1822. Dom Pedro I reforçou os batalhões imperiais através da introdução de mercenários europeus, especialmente alemães. Em meados dos anos 1840, quando foi retomado o processo imigratório, a conjuntura política, econômica e social brasileira havia se transformado consideravelmente (TRAMONTINI, 2000). Os objetivos em torno da imigração europeia também mudaram. A criação da Guarda Nacional e a resolução das principais revoltas ocorridas em diversos pontos do país suprimiram,



mesmo que parcialmente, a necessidade da introdução de grandes contingentes de soldados. Mesmo assim, o Governo Imperial recrutou 1.800 mercenários alemães entre 1849 e 1850, no principado de Schleswig-Holstein, para a campanha militar contra as tropas do General Rosas. Os “brumers” acabaram desertando e apenas oitenta homens entraram em combate. Essa contratação de 1.800 soldados mostra que o interesse do Governo brasileiro pela introdução de mercenários ainda estava presente nos projetos em torno da imigração na década de 1850 (AMSTAD, 1999).

Houve uma conjuntura complexa, na qual a imigração seria defendida como saída aos problemas do Império e também como propulsora do seu desenvolvimento econômico-social. Um dos pontos centrais da política migratória no Segundo Reinado era a expansão do trabalho livre nas lavouras agroexportadoras. A chamada “crise de braços” foi intensificada com a Lei Eusébio de Queiroz, em 1850. A proibição do tráfico negreiro não permitia mais as renovações periódicas dos trabalhadores escravizados. A principal alternativa encontrada foi a introdução de colonos europeus sob o sistema de trabalho de parceria. A Lei de Terras determinou que os recursos provenientes da venda de terras públicas seriam investidos na imigração de colonos europeus para o Brasil. A contratação de imigrantes no Velho Continente também seria apontada como um caminho para o “branqueamento” da população.

Em 1849, Francisco Adolfo de Varnhagen afirmou que o maior problema da população brasileira era a sua miscigenação: “[...] pior é sua heterogeneidade que o seu pequeno número” (VARNHAGEN, 2016, p. 107). Para Varnhagen, a imigração teria essa função de contribuir para a “elevação da raça do Império”. Ele sugeriu, inclusive, a concessão gratuita de terras aos imigrantes que se prontificassem a colonizar áreas próximas dos “gentios”, como forma de expandir a população branca sobre o imenso território do Império (VARNHAGEN, 2016, p. 220-222). Para tal empreitada, Varnhagen já defendia no *Memorial* a ideia que ratificou no “Projeto de uma lei adicional a das terras públicas”: a da venda de lotes a imigrantes. Segundo ele, diante de uma legislação moderna sobre os terrenos, isso atrairia para o Brasil os imigrantes com recursos, enquanto que os Estados Unidos continuariam a receber os imigrantes despossuídos (VARNHAGEN, 2016, p. 174).

O projeto apostava na viabilização das colônias de parcerias. Para isso, ele previa incentivos aos proprietários que melhor aproveitassem a terra através da criação de núcleos de “foreiros”, com arrendatários que possuísem “bens de raiz”. Recomendava também recompensas aos funcionários que “levantassem núcleos de povoações” com pelo menos trinta famílias (mais de cem colonos), além de títulos honoríficos e sesmarias gratuitas aos indivíduos que contribuíssem direta ou indiretamente para a colonização europeia.

O projeto estava amplamente respaldado nas ideias liberais de Adam Smith, especialmente na “Riqueza das nações” (WEHLING, 2016, p. 74). Ele seguia inclusive algumas das tolerâncias de Adam Smith à intervenção do Estado, como no caso da sua proposta de instituição das *encomiendas espanholas* pelas presidências de província, e na medição e venda de terras pelo Governo Imperial. Mas essas seriam intervenções próprias de uma nação jovem com áreas a serem colonizadas e nativos ainda não integrados ao poder do Estado. Por exemplo, a defesa da venda de lotes a imigrantes, como forma de receber imigrantes com recursos e evitar aqueles despossuídos, recebeu ampla repercussão nos gabinetes ministeriais e também junto às presidências de província. No caso do Rio Grande do Sul, os presidentes repetiram essa premissa em seus relatórios, ao longo das décadas de 1850 e 1860. No entanto, mesmo com a ação de companhias particulares nas províncias sulistas intermediando a colonização, os resultados foram pífios. O Projeto de

Varnhagen, caso aprovado, não teria mudado o curso da imigração, na medida em que não alterava os preços exorbitantes então instituídos pela Lei de Terras.

## Conclusão: um novo projeto com velhas propostas

A preocupação central de Francisco Adolfo de Varnhagen foi a colonização do imenso território brasileiro que, por volta de 1850, possuía grande parte da sua extensão ainda não explorada pelos súditos do Império. No que dizia respeito à questão da mão de obra, o diplomata e historiador via no aproveitamento da força de trabalho indígena a grande saída para a ‘crise de braços’ da lavoura brasileira. Varnhagen defendeu a introdução do obsoleto sistema das ‘encomiendas’ espanholas utilizadas na América desde o século XVI, o que não encontraria eco no Parlamento brasileiro. Visionário no tocante às relações internacionais, o “filho de Sorocaba” propôs a expansão das fronteiras internas, especialmente a partir da transferência da capital do Império do Brasil para o interior do território, em um local que seria definido entre as províncias de Goiás e Minas Gerais, projeto esse que deveria ser acompanhado de um arrojado plano de construção de ferrovias. Essa foi uma proposta que “ficou no papel” mas, caso fosse implementada, teria provocado um forte impacto no crescimento econômico do Império. A expansão da agricultura proposta por Varnhagen como mecanismo de ocupação dos “vazios demográficos” do país também impunha a necessidade de mudanças na Lei de Terras de 1850. A mudança implicava especialmente a criação de um imposto territorial, o que permitiria aumentar a arrecadação e incentivar as exportações, por meio da diminuição das taxas sobre os produtos de exportação e na dinamização do processo de venda de terras públicas. O loteamento das áreas devolutas, na visão do diplomata, seria o cerne da expansão da colonização.

O projeto “submetido à apreciação das pessoas mais ilustradas do país”, em 1856, não conseguiu contemplar a sociedade imperial para além do Vale do Paraíba fluminense. Ele não englobou a complexidade das diferentes regiões do Império e a urgência da consolidação das fronteiras através da colonização. Essas áreas não receberiam famílias de lavradores devido aos preços exorbitantes propostos na Lei de Terras e endossados pelo projeto de Francisco Adolfo Varnhagen. Na Província do Mato Grosso, o valor de mercado praticado era cem vezes menor do que os previstos na lei. Tido como uma “proposta avançada para a época”, o plano de Varnhagen reforçava o caráter excludente da Lei de Terras de 1850. Uma vez aprovado, a sua aplicação engessaria ainda mais os futuros projetos de colonização das áreas de fronteira, e continuaria a restringir o acesso dos imigrantes europeus à terra. Portanto, os campos e as florestas sul-rio-grandenses, catarinenses, paranaenses, mato-grossenses, amazonenses e paraenses permaneceriam como um “vazio demográfico” sob o “Projeto de uma lei adicional a das terras públicas”, de Francisco Adolfo Varnhagen.

## Referências

- AMSTAD, Theodor. *Cem anos de germanidade no Rio Grande do Sul (1824-1924)*. Tradução de Arthur Blásio Rambo. São Leopoldo: Ed. da Unisinos, 1999.
- BEAUREPAIRE, Visconde de. *O futuro da grande lavoura e da grande propriedade no Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1878.
- BERTRAN, Paulo. *História da terra e do homem no planalto central*. Brasília: Solo, 1994.
- BURLAMAQUI, Frederico. *Catecismo de Agricultura*. Rio de Janeiro: Typographia 16 de Julho, 1870.

- CHRISTILLINO, Cristiano Luís. *Litígios ao Sul do Império: a Lei de Terras e a consolidação política da Coroa no Rio Grande do Sul (1850-1880)*. Recife: Editora UFPE, 2019.
- CHRISTILLINO, Cristiano Luís. Sob a pena presidencial: a Lei de Terras de 1850 no Rio Grande do Sul e a negociação política. *Tempo*. Revista do Departamento de História da UFF, v. 16, p. 223-245, 2012.
- COSTA, Emília Viotti. *Da monarquia à república: momentos decisivos*. 7. ed. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999.
- COSTA, Vilma Peres. *A espada de Dâmocles: o exército, a guerra do Paraguai e a crise do Império*. Campinas: Ed. UNICAMP; São Paulo: Hucitec, 1996.
- CUNHA, Jorge Luís. *Rio Grande do Sul und die Deutsche Kolonisation*. Santa Cruz do Sul: Ed. da UNISC, 1995.
- DANTAS, Denise Menezes. *Política, Natureza e Imprensa: a narrativa dos liberais cratenses no jornal O Araripe (1855-1864)*. Dissertação (Mestrado em História). Recife: PPGH/UFPE, 2018.
- FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a Consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: HUCITEC, 2006.
- HOBBSAWM, Eric. *A Era do capital (1848-1875)*. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.
- MORAIS, Viviane Alves de. *Estradas interprovinciais no Brasil central: Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais (1834-1870)*. Dissertação (Mestrado em História). São Paulo: PPGH/USP, 2010.
- MOREIRA, Vânia Maria Losada. O ofício do historiador e os índios: sobre uma querela no Império. *Revista Brasileira de História* (Impresso), v. 30, p. 53-72, 2010.
- MOTTA, Márcia. *Nas Fronteiras do poder: conflito e direito à terra no Brasil do século XIX*. 2. ed. Niterói: EdUFF, 2008.
- RIBEIRO, Renilson Rosa. *O Brasil inventado pelo visconde de Porto Seguro: Francisco Adolfo de Varnhagen, o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e a invenção do Brasil Colonial no Brasil Império (1838-1860)*. Cuiabá: Entrelinhas, 2015.
- ROCHE, Jean. *A Colonização Alemã e o Rio Grande do Sul*. vol. 01. Porto Alegre: Editora Globo, 1969.
- SECRETO, Maria Verônica. *Fronteiras em movimento. História Comparada Argentina e Brasil no século XIX*. Niterói: Eduff, 2012.
- SECRETO, Maria Verônica; SILVA, Lígia Osório. Terras públicas, ocupação privada: elementos para a história comparada da apropriação territorial na Argentina e no Brasil. *Economia e Sociedade* (UNICAMP), Campinas, v. 12, p. 109-141, 1999.
- SEITENFUS, Ricardo; RODRIGUES, José Honório. *Uma História Diplomática do Brasil: 1531-1945*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- SILVA, Henrique Dias da. Reformas Administrativas em Portugal desde o século XIX. *Jurismat*. Portimão, n. 01, 2012.
- TRAMONTINI, Marcos Justo. *A organização social dos imigrantes: a Colônia de São Leopoldo na fase pioneira. 1824-1850*. São Leopoldo: Ed. da Unisinos, 2000.
- VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *História Geral do Brasil*. Madrid: Imprensa Da Viúva de Domínguez, 1854.
- VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Memorial orgânico: uma proposta para o Brasil em meados do século XIX – com ensaios introdutórios de Arno Wehlin*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2016 [1849].
- WEHLING, Arno. *Estado, História e Memória: Varnhagen e a construção da identidade nacional*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- WEHLING, Arno. *Francisco Adolfo de Varnhagen. Memorial Orgânico: uma proposta para o Brasil em meados do século XIX*. Brasília: FUNAG, 2016.

## Notas

<sup>1</sup> A produção de Francisco Adolfo de Varnhagen foi muito intensa no período: ele publicou *Epícos brasileiros*, em 1845; *Amador Bueno*, em 1847; em 1848, lançou *O Caramuru perante a história*, pelo Jornal do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (tomo X, p. 129-152, 2º sem); *Trovas e cantares de um códice do XIV século*, em 1849. Ao mesmo tempo em que produzia obras de cunho literário, Varnhagen colhia os seus apontamentos sobre a administração do Império.

<sup>2</sup> Dois anos antes, Varnhagen havia publicado outra obra famosa nesta mesma editora. VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *História Geral do Brasil*. Madrid: Imprensa Da Viúva de Domínguez, 1854. Tomo I.

<sup>3</sup>VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Projeto de uma lei adicional a das terras públicas, com a imposição do censo por maior, e favores aos que promovam a colonização agrícola*. Madrid: Imprensa Da Viúva de Domínguez: IHGB, 1856.

<sup>4</sup>Sobre esta questão, eu agradeço as sugestões de Solange Rocha e Serioja Mariano durante os debates do Simpósio Temático Culturas Políticas e Sociabilidades no Brasil Oitocentista, no III Encontro Nacional de História Política, ocorrido em 2017, na UFPB.

<sup>5</sup>FERRAZ, Luiz Pedreira do Couto. *Relatório apresentado à Assembléa Geral Legislativa na Terceira Sessão da Nona Legislatura pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império Luiz Pedreira do Couto Ferraz*. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemert: IHGB, 1855. p. 126.

<sup>6</sup>FERRAZ, Luiz Pedreira do Couto. *Relatório apresentado à Assembléa Geral Legislativa na Quarta Sessão da Nona Legislatura pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império Luiz Pedreira do Couto Ferraz*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional: IHGB, 1856. p. 167.

<sup>7</sup>VARNHAGEN, 1856, op. Cit. IHGB.

<sup>8</sup>BEAUREPAIRE, Visconde de. *O futuro da grande lavoura e da grande propriedade no Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1878. BURLAMAQUI, Frederico. *Catecismo de Agricultura*. Rio de Janeiro: Typographia 16 de julho: IHGB, 1870.

**Submetido em:** 30/01/2020

**Aprovado em:** 20/07/2020