

ORGANIZAÇÃO  
MÁRCIA MOTTA & MONICA PICCOLO

# O DOMÍNIO DE OUTREM

## VOLUME 1

POSSE E PROPRIEDADE NA ERA MODERNA  
(PORTUGAL E BRASIL)

  
EDITORA UEMA

  
PROPRIETAS

nós por cá  
todos bem

  
FAPERJ  
Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

# Sumário

Apresentação.....	7
-------------------	---

## I. Os baldios na experiência portuguesa

*Capítulo 1: Propriedade e usos comunitários em Portugal*

MARGARIDA SOBRAL NETO .....	13
-----------------------------	----

*Capítulo 2: Um conto de duas tragédias: O Baldio da Serra de Mértola no Alentejo (sul de Portugal) e a sua privatização, séculos XVIII a XX*

RUI SANTOS E MARIA JOSÉ ROXO .....	30
------------------------------------	----

## II. Conflitos e propriedades na América lusa

*Capítulo 3: A eficácia da ordem régia de 1697 na zona de pecuária das Capitânicas do Norte*

CARMEN ALVEAL .....	69
---------------------	----

*Capítulo 4: A dinâmica da legitimação da propriedade: alguns apontamentos instigantes sobre o Caminho Novo*

JOÃO VICTOR POLLIG .....	91
--------------------------	----

*Capítulo 5: Justiça e violência nas Terras dos Assecas (Rio de Janeiro. 1729/1745)*

MÁRCIA MARIA MENENDES MOTTA .....	113
-----------------------------------	-----

*Capítulo 6: O ministro e o fazendeiro nos debates sobre as sesmarias em fins do Setecentos*

MARINA MONTEIRO MACHADO .....	142
-------------------------------	-----

*Capítulo 7: Propriedades e querelas na região da Baía da Babitonga, em Santa Catarina*

ELEIDE ABRIL GORDON FINDLAY .....	164
-----------------------------------	-----

*Capítulo 8: Embates e demarcações nas terras do Rio Verde (1790-1820)*

EDNA MARA FERREIRA DA SILVA .....	188
-----------------------------------	-----

### **III. Conhecimento e aprisionamento: novas reflexões sobre a propriedade no Brasil e em Portugal**

*Capítulo 9: O ouro é a terra: a polêmica entre a agricultura e a mineração nos escritos ilustrados luso-brasileiros do Setecentos*

NIVIA POMBO ..... 209

*Capítulo 10: Sobre a propriedade de máquinas e técnicas: novas considerações acerca dos privilégios exclusivos por invenção ou introdução no Brasil e em Portugal (1809-1830)*

LEANDRO M. MALAVOTA ..... 226

CAPÍTULO 1  
**Propriedade e usos comunitários  
em Portugal**

MARGARIDA SOBRAL NETO\*

### **1. A problemática**

Propomo-nos a apresentar neste texto alguns aspetos da história da propriedade comunitária em Portugal, destacando os concernentes às experiências de autogoverno pelas comunidades de utilizadores.

Nas últimas décadas, a problemática da propriedade comunitária tem sido objeto de uma profunda revisão historiográfica, fruto de um debate sobre a utilização dos bens comuns (*commons*), nomeadamente o que se travou em torno das teses de Hardin e Elinor Ostrom.

Garrett Hardin, no artigo *Tragedy of the Commons*, publicado em 1968 na revista *Science*, ressaltou a vulnerabilidade dos bens comuns de *open access* (acesso livre) a atitudes de exploração de recursos geradores de insustentabilidade e mesmo de destruição. Leituras políticas dessa tese levaram à condenação da fruição e gestão comunitária de recursos e a uma consequente defesa da gestão estatal ou da propriedade privada.

Por sua vez, Elinor Ostrom, na sua obra *Governing the Commons, The Evolution of Institutions for Collective Action*, baseando-se em vários estudos de caso de gestão de pescarias e sistemas de irrigação, concluiu: “Some sholarly articles about the ‘tragedy of commons’ recomend that ‘the state’ control most natural resources to prevent their destruction; others recommend that privatizing

---

\* Professora associada com agregação da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, membro do Centro de História da Sociedade e da Cultura. Consultora da *Rede Proprietas*.

those resources will resolve the problem. What one can observe in the world, however, is that neither the state nor the market is uniformly successful in enabling individuals to sustain long-term, productive use of natural resource systems. Further, communities of individuals have relied on institutions resembling neither the state nor the market to govern some resource systems with reasonable degrees of success over long periods of time” (Ostrom, 1990).

Com base em experiências eficientes e sustentáveis, de autogoverno de bens comuns, Ostrom veio demonstrar as virtualidades da sua gestão pelos utilizadores de acordo com normas definidas por estes.

Esse debate teve eco no seio da comunidade historiográfica, dando origem a alguns projetos de investigação, destacando-se os estudos de história comparada. Em 2002, Martina De Moor, Leigh Sahaw-Taylor e Paul Warde editaram a obra *The Management of Common Land in North West Europe, c. 1500-1850*, contendo um conjunto de experiências históricas referentes a França, Alemanha, Suécia, Holanda e Inglaterra. No ano seguinte, Marie-Danielle Demélas e Nadine Vivier coordenaram a pesquisa e a discussão que teriam como resultado *Les propriétés collectives face aux attaques libérales (1750-1914). Europe occidentale et Amérique Latine* foi um estudo que alargou o conhecimento sobre terras comuns na Europa (Inglaterra, Alemanha, Bélgica, França, Itália, Portugal e Espanha), integrando ainda trabalhos sobre a América Latina (México, Guatemala, província andina de Mérida, Peru e Bolívia).

Estas obras e muitas outras dedicadas ao tema em análise questionaram várias perspectivas de análise história, nomeadamente a que representava a utilização comunitária de bens como um arcaísmo social, mera sobrevivência de sistemas económicos feudais ou pré-feudais, modelo explicativo que se estruturara em finais do século XVIII com base no paradigma de desenvolvimento da agricultura inglesa e flamenga. Contrapondo-se a este modelo, afirmou-se um outro que representa as práticas comunitárias como um sistema com capacidades adaptativas e de integração da inovação, suscetível de permitir um aproveitamento mais equilibrado de recursos escassos, podendo propiciar comportamentos mais favoráveis à proteção do meio ambiente (Iñaki, 2002).

Ao mesmo tempo, alargou-se a perspectiva de abordagem da função da propriedade e dos usos comunitários no contexto das economias camponesas. Com efeito, para além da sua função económica – que deixou de estar associada apenas aos interesses dos grupos sociais mais débeis economicamente –,

ressaltou-se o seu papel social e político, nomeadamente o que se consubstancia na construção e reprodução de identidades locais (Vivier, 2003) e no fortalecimento da coesão social das comunidades. Tanto as identidades como a coesão social forjavam-se, e reforçavam-se, sobretudo nos momentos em que as comunidades eram convocadas a defender os bens comunitários de usurpadores internos – poderosos locais e/ou oligarquias camarárias – ou “inimigos externos” – localidades confinantes, casas senhoriais ou o Estado. Partindo desse pressuposto, Albert Soboul defendeu que a sobrevivência das comunidades, sobretudo a sua capacidade de resistir aos diversos poderes, se forjava nas práticas coletivas. Observou ainda este autor que a Revolução Francesa, ao favorecer a propriedade privada, teria precipitado a desintegração das comunidades camponesas (Soboul, 1957).

## 2. Questões de método

A propriedade e os usos comunitários são uma componente estrutural dos sistemas agrários portugueses, desde a Idade Média até a atualidade, constituindo a experiência portuguesa um estudo de caso que consideramos relevante e a ter em conta no âmbito de estudos comparativos.

Um estudo cabal desta temática implica que seja abordada como um “fato social total” (Marcel Mauss<sup>1</sup>), cruzando-se variáveis ambientais, políticas, sociais, económicas e culturais. Implica ainda cruzar os discursos (ideológicos e “científicos”) dos poderes e os instrumentos legislativos e doutrinários, tendentes à regulamentação dos bens comuns, com as práticas sociais (“condições de realização da propriedade”, Rosa Congost<sup>2</sup>). Importa ter em conta as diversidades, temporais e espaciais, das formas e condições de fruição e gestão de recursos comuns, a multiplicidade de interesses institucionais e sociais, os conceitos e os contextos jurídicos de propriedade partilhada. É necessário ainda ter em conta que, como acontece com outros objetos historiográficos do campo da história rural, a perspectiva temporal de análise mais adequada é a longa duração, única que permite desocultar as continuidades que, por

---

<sup>1</sup> *Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas.* (1925)

<sup>2</sup> *Tierras, leyes, historia: estudios sobre 'la gran obra de la propiedad'*. Barcelona: Critica, 2007.

vezes, se escondem por trás das aparentes rupturas dos discursos ideológicos e da linguagem doutrinária e legislativa.

### 3. Tipologias de usos e bens comunitários

A experiência portuguesa em matéria de direitos de propriedade partilhada, ou compartilhada, integra usos comunitários, praticados em terras abertas (*openfields*) de propriedade particular, e bens comuns, coletivos, de fruição comunitária, denominados *baldios* (Neto, 2003).

Os usos comunitários radicam no direito imemorial que assistia aos diversos membros de uma comunidade de poderem entrar em terras agricultadas por particulares, após a retirada das colheitas, ou no período de descanso (*pousio*), para apascentar os gados – uso denominado *compáscuo* –, ou colher restos de colheitas (espigas de cereais, batatas e diversos tipos de frutos), uso denominado *rebusco* ou *respigo*. O *compáscuo* é uma prática que se integra no conceito *vaine pature* (Silbert, 1972). Este direito consuetudinário foi, oficialmente, extinto pelo código civil de 1867. Este ano não marca, no entanto, o início do fim das “obrigações coletivas” sobre propriedades particulares.

Com efeito, o desaparecimento progressivo dessas práticas verificou-se ao longo de toda a época moderna, acompanhando o movimento de vedação (*enclosures*) dos campos, sobretudo dos situados nas planícies mais férteis. Tal movimento ocorreu num contexto de intensificação da exploração agrícola em resposta às necessidades de aumento da produção decorrentes da pressão demográfica. Aplica-se a esse contexto a teoria de Esther Boserup segundo a qual a propriedade privada emerge quando os espaços agrícolas se tornam escassos sob pressão do crescimento populacional (Boserup, 1965).

O ano de 1867 também não constituirá o fim dos usos comunitários que, como outras práticas rurais, se mostraram resilientes às imposições legislativas, tendo sobrevivido até o século XX, sobretudo nas regiões de campos abertos de montanha. Rocha Peixoto apresentou na Exposição Nacional do Rio de Janeiro, em 1908, o texto “Formas de vida comunalista em Portugal”, no qual inventaria um conjunto de usos comunitários, nomeadamente as trocas de serviços no âmbito de relações de reciprocidade (Peixoto, 1990).

A forma mais expressiva e mais duradoura de fruição compartilhada de recursos era, e é, no entanto, a praticada em terras denominadas de *logradouro*

*comum*. Este conceito emerge na documentação institucional para designar terras, sobretudo incultas, mas complementares das cultivadas, utilizadas para fornecimento de fertilizantes vegetais e pastagens. A expressão é igualmente utilizada para designar espaços de recolha de recursos necessários à reprodução de economias de subsistência – materiais diversos de construção (madeiras, barro, areias), lenhas e produtos alimentares (frutos silvestres ou produtos agrícolas, cultivados em terras coletivas sujeitas a aproveitamentos individualizados mediante repartição anual pelos membros da comunidade).

A legislação portuguesa referente à alienação de terras comuns sempre salvaguardou, pelo menos no texto da lei, as *terras de logradouro comum*, o que constitui o reconhecimento por parte da Coroa/Estado da sua função económica, bem como o conhecimento do potencial de conflito, e de resistência, que intromissões, consideradas abusivas pelas populações, podiam gerar.

O *logradouro comum* podia praticar-se, no entanto, em terras com estatutos jurídicos diversos, a saber bens públicos – sob tutela e gestão de instituições do governo central ou dos governos locais (câmaras municipais e juntas de freguesia) –, bens senhoriais, integrados no território de um senhorio, e bens comuns, bens de fruição coletiva do conjunto de moradores (vizinhos) de uma comunidade de vizinhos e submetidos ao autogoverno dessa comunidade, os bens comuns ou os baldios, na plena acepção da palavra.

A distinção entre bens coletivos de uma comunidade e bens patrimoniais das circunscrições administrativas – concelho ou freguesia – em que estas comunidades se inseriam nem sempre foi clara na linguagem legislativa. Desde a época pombalina até 1974, o legislador muitas vezes confundiu intencionalmente bens públicos, do poder central e dos poderes locais, e bens coletivos das comunidades, confusão que facilitou apropriações abusivas de terras comunitárias. É de se notar, no entanto, que, enquanto o código civil de 1866 reconhecia as “coisas comuns”, o código de 1966 eliminou esta categoria de bens, criando-se, assim, um problema relativo à natureza jurídica dos baldios que facilitou a sua apropriação pelos poderes públicos e a aquisição por particulares (Neto, 1981).

#### 4. A ofensiva da Coroa/Estado português contra as terras comuns

O processo tendente à apropriação privada de terras comuns, bem como à extinção dos usos comunitários, com a consequente vedação dos campos, configura-se na linguagem do poder como um esforço no sentido de promover a extensificação e intensificação das áreas cultivadas e consequente aumento da produção e da produtividade. O discurso político legitimava-se no discurso agronômico, de pendor fisiocrático, bem como no discurso liberal, conforme evidenciam as citações seguintes: “A cultura é conforme ao direito de propriedade” (Villa Nova Portugal); “A propriedade é o grande móbil para melhorar a terra” (José Veríssimo Álvares da Silva); “Nada é mais contrário à boa cultura do que a falta de propriedade” (Rodrigo de Sousa Coutinho). Estas são expressões veiculadoras dos modelos de individualismo agrário europeus escritas por intelectuais, que viveram em finais do século XVIII e inícios do século XIX (Neto, 1986).

Os políticos e intelectuais liberais continuaram o combate ao comunitarismo agrário, prontos a pôr em prática as novas concepções de propriedade, como um direito absoluto, exclusivo e ilimitado, e a promover o aumento da produção agrícola por meio do arroteamento de vastas áreas incultas. Alexandre Herculano, em meados do século XIX, considerava que “a existência dos baldios municipais e dos pastos comuns” era “um dos mais graves embaraços ao progresso da agricultura entre nós”.

Por sua vez, Oliveira Martins apresentou, em finais do mesmo século, um projeto-lei de desenvolvimento rural em que defendia a divisão dos bens comuns por todos os seus legítimos utilizadores, com o objetivo de criar unidades de exploração familiares. O modelo de individualização de terras comuns proposto por este notável ensaísta português filia-se, no entanto, a uma modalidade de individualização de bens coletivos prescrita na legislação régia oitocentista desde 1804, e de forma particular na lei de 28 de agosto de 1869 (Neto, 1981). Com efeito, esse diploma estabeleceu como modalidades de “desamortização” de terras comuns, denominadas *baldios*, a venda ou a enfiteuse em hasta pública e a repartição das terras por todos os vizinhos, que assim o requeressem, modalidade praticada pelos utilizadores de bens comuns, algumas vezes com objetivo de salvaguardar a sua posse. Referindo-se a uma das maiores manchas de pinhal privado existentes no país, o Pinhal da Sertã (situado no interior do centro do país), escreveu Orlando Ribeiro:

“No princípio deste século [XX], por iniciativa dos camponeses e antes que a intervenção do Estado lhes confiscasse os baldios, o pinhal veio a cobrir estas terras sáfaras, até então frequentadas por cabreiros e carvoeiros” (Estêvão, 1983).

O processo de redução da propriedade comunitária iniciou-se, de forma sistemática, a partir de 1936, data da criação da *Junta de Colonização Interna* (de forma particular após 1938, ano de publicação da lei de Povoamento Florestal), organismo encarregado de efetuar um cadastro dos baldios e promover a sua arborização ou transformação em terras de cultivo. Não era a primeira vez que o poder central português decidia inventariar a área inculta de utilização comunitária; já o tinha tentado anteriormente, nomeadamente no âmbito da legislação de 1869, que se insere num contexto de promoção do desenvolvimento económico, denominado *Regeneração*. Os esforços estatais não tinham, no entanto, surtido efeito devido à falta de cooperação das vereações municipais e juntas de freguesia. A capacidade do Estado Novo de instalar no terreno um conjunto de técnicos especializados no cadastro de terras e a utilização de métodos repressivos, silenciadores do descontentamento popular, criaram, finalmente, as condições para a elaboração do primeiro cadastro de baldios em Portugal. Mediram-se e classificaram-se 407.543 hectares de terras comuns, extensão que correspondia a 4,6% da superfície do território (*Reconhecimento dos baldios do continente*, 1939).

A maior extensão de baldios situava-se, nesta data, nas regiões de Alto Minho, Trás-os-Montes e Beira, onde se localizavam os distritos com percentagens mais elevadas de bens coletivos: Viana de Castelo (27%), Vila Real (25%), Viseu (15%) e Coimbra (9%). As zonas onde permanecia uma vasta área comunitária eram, assim, as regiões de montanha, onde se praticava uma economia agropastoril e predominava a pequena propriedade. Por sua vez, as áreas com menor extensão de terrenos comuns eram as de planície – Beira Baixa e Alentejo, zonas de latifúndio – e os distritos de Lisboa, Coimbra (parte litoral), Aveiro, Porto e Braga, zonas de grande pressão demográfica, no século XVIII e no século XIX, bem como de forte procura social de bens fundiários. No início dos anos 70, a maioria da área baldia encontrava-se sob tutela dos Serviços Florestais. “Quase 500.000 ha submetidos a norte do Tejo.” (Estêvão, 1983).

Se atendermos apenas à sua expressão geográfica, uma percentagem de 4,6% do território ocupada por baldios configura-se como um valor residual. O seu significado social e simbólico era, no entanto, muito mais expressivo. A

intervenção do Estado Novo nos baldios suscitou diversas oposições que o Estado autoritário reprimiu. Entre elas, destacam-se as de botânicos e agrônomos que discordaram do tipo de arborização escolhido – o pinheiro –, preferindo o castanheiro e outras espécies, e as de intelectuais que se colocaram ao lado das populações serranas, caso de Aquilino Ribeiro, escritor que denunciou os efeitos negativos da arborização nas suas obras, entre elas no livro *Quando os lobos uivam* (1958).

A política do Estado Novo em relação à propriedade comunitária revelou-se particularmente lesiva para as economias familiares (Freire, 2004). Com efeito, a supressão das áreas de utilização comum provocou uma quebra drástica na criação de gado e desestruturou as economias de subsistência, de forma particular as de montanha. A arborização expulsou muitas famílias dos campos, levando-as para as cidades e para o estrangeiro (em particular para países europeus a partir dos anos 60), sendo responsável pela atual desertificação de algumas áreas do interior do país. Os “custos da exclusão” da fruição das comunidades dos baldios foram, assim, muito elevados, em vários níveis: econômico, social e ambiental (vulnerabilidade da floresta aos fogos).

A ocupação de terras de pastagem, de recolha de lenhas e de cultivo temporário por floresta de pinheiro foi justificada por critérios de racionalidade econômica – fixar solos no sentido de impedir o assoreamento dos rios e aumentar a riqueza nacional. A florestação subordinou-se, no entanto, aos interesses das indústrias de celulose, resina e adubos químicos (Estêvão, 1983). Com esta política de promoção da floresta, o Estado autoritário eliminava igualmente formas de cooperação comunitária e de autogoverno local, vivências de democracia participativa que não agradavam a um Estado autoritário e centralista. O descontentamento popular viria a manifestar-se abertamente no contexto da revolução de abril de 1974, assumindo-se a questão dos baldios como uma das mais mobilizadoras das comunidades rurais do centro e norte do país (Rodrigues, 1987). As reivindicações eram fundamentalmente duas: a devolução às populações de antigos baldios, zonas arborizadas e não arborizadas, e a entrega às comunidades de utilizadores da sua gestão.

## 5. Instituições e normas de autogoverno dos baldios portugueses

Na sequência de uma ampla movimentação popular, sob o lema “os baldios são do povo”, e de acesos debates na Assembleia Constituinte, o decreto-lei nº 39/76, de 19 de janeiro, devolveu “ao uso, fruição e administração dos respectivos compartes” os baldios de que tinham sido desapropriados pelo Estado Novo. O mesmo diploma definia o conceito de *compartes*: “São compartes dos terrenos baldios os moradores que exerçam a sua atividade no local e que, segundo os usos e costumes reconhecidos pela comunidade, tenham direito à sua fruição”, declarando ainda que “os compartes têm direitos iguais sobre o uso e fruição do baldio”.

Num tempo de implantação do regime democrático em Portugal, escrevia-se no preâmbulo do diploma de 1976 que a devolução da fruição e da gestão dos baldios aos povos constituía “um estímulo às formas locais e diretas de expressão e organização democrática”, pretendendo-se “associar concretamente à restituição dos terrenos baldios a institucionalização de formas de organização democrática local, a que são reconhecidos amplos poderes de decisão e deferidas amplas responsabilidades na escolha do próprio modelo de administração. E também aí se adotou a orientação mais aberta e antiburocrática, mediante a admissão de uma forma de administração autónoma em que são reduzidos ao mínimo os limites traçados à área de afirmação da vontade das assembleias locais”.

Em sintonia com os princípios enunciados, o legislador definiu as “instituições” de autogoverno local e as suas competências gerais: a *assembleia de compartes*, constituída por todos os utilizadores, e o *conselho diretivo*, órgão executivo, formado por cinco compartes. Posteriormente (1993), foi criada uma *comissão de fiscalização*, constituída igualmente por cinco compartes. No âmbito deste enquadramento legal, organizaram-se cerca de cinco centenas de comunidades que têm assegurado a gestão dos baldios até a atualidade. Em 1995 foi criada a associação de âmbito Nacional BALADI, cujos objetivos são: “Coordenar e dirigir, a nível nacional, o movimento associativo dos baldios; representar os órgãos de administração dos baldios e o seu movimento associativo junto aos Órgãos de Soberania, departamentos oficiais, autarquias locais e outros organismos nacionais e internacionais; apoiar o movimento associativo dos baldios.”

No livro *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Elinor Ostrom apresenta um conjunto de sete princípios, denominados “*design principles*”, que, segundo a autora, são suscetíveis de assegurar a gestão dos “fundos comuns de recursos” (*Common Property Resources - CPRs*), de forma eficaz e sustentável (Ostrom, 2011).

Propomo-nos, agora, a confrontar a experiência portuguesa, histórica e atual, do autogoverno de baldios com os princípios definidos por Ostrom, no sentido de apurar sua aplicabilidade ao caso português.

O primeiro princípio reporta-se à delimitação espacial dos terrenos baldios geridos por uma comunidade, bem como à definição do universo de utilizadores. “*Clearly defined boundaries. Individuals or households who have rights to withdraw resource units from the CPR must be clearly defined, as must boundaries of the CPR itself*”. O decreto-lei 39/76, de 19 de janeiro, definiu no seu artigo 1º o conceito de baldios: “Dizem-se baldios os terrenos comunitariamente usados e fruídos por moradores de determinada freguesia, ou freguesias, ou parte delas.” Esta definição pressupõe que a comunidade de utilizadores de um baldio, ou conjunto de baldios, pode não corresponder ao conjunto de moradores de uma circunscrição administrativa, no caso uma freguesia, podendo abranger uma parte ou mais do que uma freguesia. Esta circunstância explica-se pelo fato de o território das comunidades de utilizadores de determinados bens coletivos se reger por costumes imemoriais, podendo não ser determinado por critérios de natureza administrativa do território, impostos, por norma, pelos poderes centrais. O clausulado de um diploma posterior – a lei 69/93 – reforçou o direito de pertença das comunidades de moradores, nos artigos seguintes. “1. São baldios os terrenos possuídos e geridos por comunidades locais; 2. Para os efeitos da presente lei, comunidade local é o universo dos compartes; 3. São compartes os moradores de uma ou mais freguesias ou parte delas que, segundo os usos e costumes, têm direito ao uso e fruição do baldio”.

Apesar de a comunidade de utilizadores de baldios nem sempre se identificar com a comunidade de moradores de uma circunscrição administrativa, a configuração territorial dessas comunidades sempre foi claramente definida e assegurada ao longo de gerações, sendo os pastores os principais vigilantes dessas “fronteiras”. Em tempos de recursos escassos, nomeadamente de ervagens, estes limites territoriais foram, por vezes, palco de conflitos entre comunidades vizinhas motivadas pela disputa de pastagens. Estes conflitos reforçaram, no entanto, sentimentos de pertença e identidades locais.

O segundo princípio reporta-se à congruência entre as normas que regulam a fruição e a gestão dos recursos e as realidades locais: *Congruence between appropriation and provision rules and local conditions*. A experiência portuguesa em termos de uso e gestão de baldios permite-nos concluir que, tanto no presente como no passado, esse uso foi regulado por normas, escritas e orais, elaboradas por órgãos representativos dos utilizadores.

De acordo com a legislação atual (art. 5º), “o uso e fruição dos baldios efetiva-se de acordo com as deliberações dos órgãos competentes dos compartes ou, na sua falta, de acordo com os usos e costumes”. Por sua vez, as normas orientadoras do uso e gestão constam de “planos de utilização de baldios”, elaborados pelas assembleias de compartes em cooperação com as entidades oficiais que superintendem no ordenamento do território e na defesa do ambiente.

No passado, a elaboração das normas competia a um conjunto de pessoas representativas das comunidades, que assumem designações várias: *homens do acordo*, *homens da fala*, *conselho de vizinhos*, *chamados* (Marão). O etnógrafo Jorge Dias, numa obra dedicada à aldeia comunitária de Rio de Onor (aldeia situada na região de Trás-os-Montes, na fronteira entre Portugal e a Galícia), escreve: “O conselho rionorês é a organização de todos os participantes na propriedade coletiva integral. Pode dizer-se que até princípios do séc. XX, o conselho era a organização social que permitia aos habitantes comunitários de Rio de Onor fazer face aos múltiplos problemas da sua economia de povos ganadeiros e lavradores” (Dias, 1981). Por sua vez, Pais de Brito, antropólogo que revisitou o comunitarismo agrário em Rio de Onor e em outras aldeias comunitárias de Trás-os-Montes, classificou o *conselho* como a “instituição de cúpula da vila da aldeia”, instância em que esta se corporizava (Brito, 1996).

O trabalho de campo feito por Jorge Dias permitiu-lhe afirmar: “A propriedade coletiva, de que todos eram igualmente senhores, exigia uma organização rígida, que estabelecesse regras e leis, onde os direitos e deveres de cada um ficassem bem claros”. E acrescenta: “A par de normas jurídicas, estabeleceram um sistema de penas, mais ou menos severas, para obrigar cada um a respeitar a lei” (Dias, 1981).

Os *conselhos de vizinhos* usufruíam de total autonomia na governança local, não sofrendo qualquer interferência dos poderes centrais em matéria específica de elaboração de regulamentos de incidência local. Houve, no entanto, casos em que a elaboração de regulamentos locais, referentes a usos comunitários,

contou com a intervenção de poderes externos que agiram em cooperação com os internos.

O processo de elaboração da legislação municipal, denominada *posturas*, na época moderna, é ilustrativa da cooperação entre representantes do poder central, do poder local e das comunidades. O processo funcionava de acordo com os trâmites seguintes: competia aos membros da vereação a elaboração das posturas; os textos eram, em seguida, apresentados à comunidade conce-lhia, reunida em assembleia alargada; no caso de serem aprovados, seguiam para o corregedor, oficial régio encarregado de verificar a conformidade desta legislação local com os dispositivos das *Ordenações*; feita essa verificação, as posturas entravam em vigor, assumindo-se o corregedor como garantidor da sua aplicação, inquirindo da sua aplicabilidade no momento das correições anuais.

A partir do que foi exposto, podemos concluir que o terceiro princípio enunciado por Ostrom – *Most individuals affected by the operational rules can participate in modifying the operational rules* – se aplica, igualmente, à experiência portuguesa. Atendendo ao potencial de conflitualidade que intervenções externas na gestão da propriedade comunitária podiam gerar (o que se explica pelo sentido de pertença das comunidades às terras comuns), a elaboração de normas, bem como a sua alteração, sempre emanou de assembleias representativas das comunidades – *homens do acordo* e *conselhos de vizinhos*, no passado, *assembleias de partes* na atualidade – ou foi feita após audição dos povos em vereações alargadas.

Aplica-se, igualmente a Portugal, o quarto princípio: *Monitors, who actively audit CPR conditions and appropriator behavior, are accountable to the appropriator or are the appropriators*. No que concerne à monitorização da aplicação das normas, atualmente compete à *comissão de fiscalização*, composta por cinco utilizadores de baldios, “fiscalizar o cumprimento dos planos de utilização do baldio”. No passado, essa fiscalização competia aos órgãos já referidos. Tratando-se, no entanto, de comunidades de interconhecimento, é aceitável que todos os beneficiários dos recursos comuns se mobilizassem no sentido de assegurar a equidade na sua fruição.

O quinto e o sexto princípios enunciados por Ostrom reportam-se a matérias de transgressões às normas e a mecanismos judiciais de resolução de conflitos: *Appropriators who violate operational rules are likely to be assessed graduated sanctions (depending on the seriousness and context of the offense) by other*

*appropriators, by officials accountable to the appropriators or by both; Appropriators and their officials have rapid access to low-cost local arenas to resolve conflicts among appropriators or between appropriators and officials.*

A experiência atual, e histórica, da gestão de baldios diz-nos que as normas, e as sanções para o seu incumprimento, emanam das próprias comunidades, contando com a intervenção e/ou consentimento dos utilizadores de recursos comunitários. Já a resolução de conflitos, na época moderna, nas comunidades rurais de montanha ou de interior, cabia às justiças locais, algumas vezes iletradas (*justiças rústicas*), mas que dispunham de uma forte autoridade na resolução de problemas locais decorrente do reconhecimento social por parte da comunidade (Hespanha, 1988).

Atualmente, e de acordo com o artigo 32º da lei de 1993, “é da competência dos tribunais comuns, territorialmente competentes, conhecer dos litígios que direta ou indiretamente tenham por objeto terrenos baldios.” O mesmo artigo dispõe ainda que: “São isentos de preparos e custas judiciais os órgãos e membros das comunidades locais titulares de direitos sobre os baldios, incluindo as entidades em que tiverem sido delegados os respectivos poderes de administração”. Trata-se, efetivamente, de uma circunstância facilitadora do acesso à justiça.

Finalmente, aplica-se à história portuguesa o sétimo princípio: *The rights of appropriators to devise their own institutions are not challenged by external governmental authorities*. As intervenções da Coroa e do Estado português na propriedade comunitária tiveram fundamentalmente dois objetivos: controlar “irregularidades” dos poderes locais em matéria de gestão, nomeadamente as que se refletiam na diminuição de receitas devidas ao poder central, e promover o cultivo ou a florestação de baldios. Não conhecemos, no entanto, evidência história de interferências externas em matéria da gestão cotidiana de baldios, campo em que as comunidades dispuseram, no passado, e dispõem, na atualidade, de larga autonomia. O Estado tem, no entanto, tentado fomentar boas práticas de autogoverno, nomeadamente as que propiciem a sustentabilidade dos recursos.

Reportando-se à legislação anterior, escreve-se no preâmbulo do decreto-lei 165/2015, de 17 de agosto, que “veio introduzir a gestão sustentável e transparente dos baldios, como princípios de aproveitamento e fruição dos seus recursos pelas respetivas comunidades locais, no respeito pelos usos e costumes tradicionais e das deliberações dos compartes, e em garantia,

também, da perpetuação desses recursos em proveito e para desfrute das gerações vindouras”. Em termos de “aplicação sustentável de receitas de baldios”, dispõe-se, ainda, no artigo 7º: “A aplicação das receitas do baldio deve assegurar a gestão sustentada dos respetivos recursos e garantir a perpetuação das suas principais fontes de rendimento, atendendo em particular às obrigações relacionadas com a defesa da floresta contra agentes bióticos e abióticos.”

Em termos de aplicação de receitas, a legislação mais recente determina que devem ser aplicadas de acordo com o plano de utilização aprovado, e por deliberação dos compartes, em investimento florestal, agrícola ou silvo pastoril, bem como em benfeitorias no próprio baldio, nomeadamente na construção e manutenção de equipamentos comunitários (eiras, fornos, moinhos e azenhas).

As receitas de utilização de baldios, nomeadamente as decorrentes de rendas provenientes de instalações de antenas de comunicação ou eólicas (uma das fontes mais substanciais de receitas na atualidade) têm igualmente revertido para a construção de equipamentos sociais, caso de lares de terceira idade.

## CONCLUSÃO

A longa história da propriedade comunitária em Portugal constitui uma das mais interessantes componentes da história rural portuguesa pelas múltiplas abordagens que pode convocar. Em termos económicos, a propriedade comunitária constituiu o sustentáculo de economias familiares nas regiões de montanha.

Do ponto de vista social, as formas de uso e fruição dos bens comunitários em Portugal configuram-se como exemplo paradigmático da “incrustação” (Karl Polanyi<sup>3</sup>) da economia nas relações sociais: um vasto campo de análise de mecanismos, de redistribuição, cooperação e reciprocidade, bem como de mobilização e coesão social na defesa de interesses comuns em contextos de intromissões externas abusivas na vida da comunidade.

---

<sup>3</sup> Polanyi, Karl (2000), *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Editora Campus.

Dos pontos de vista político e institucional, a gestão dos bens comunitários é uma demonstração de instituições de ação coletiva referentes ao autogoverno das comunidades.

## BIBLIOGRAFIA

- ABEL, Marília. *Os baldios portugueses em período de transição: 1820-1910*. Revista de História. Centro de História da Universidade do Porto, VIII, p. 339-343, 1988.
- BRITO, Joaquim Pais. *Retrato de aldeia com espelho. Ensaio sobre Rio de Onor*. Lisboa: Dom Quixote, p. 69, 1996.
- BROWER, R., *Baldios and common property resource management in Portugal*, Unasylva, 180.  
<http://www.fao.org/docrep/v3960e/v3960e07.htm>. Acessado em 20/02/2015
- DEMÉLAS, Marie-Danielle; VIVIER, Nadine (dir), *Les propriétés collectives face aux attaques libérales (1750-1914)*. Europe occidentale et Amérique latine. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2003.
- DIAS, Jorge. *Rio de Onor. Comunitarismo agro-pastoril*. 2ªed., Lisboa: Editorial Presença, p. 81-82, 1981.
- ESTÊVÃO, João Antunes. *A florestação dos baldios*. Análise Social, v. 19, p. 1157-1260, 1983.
- FREIRE, Dulce. “Os baldios da Discórdia: as comunidades locais e o Estado”. In: *Mundo Rural. Transformação e Resistência na Península Ibérica (século XX)*. Lisboa: Colibri, 2004.
- HARDIN, Garret. *The tragedy of the commons*. Science, 162, p. 1234-1244, 1968.
- HESPAÑHA, António. *Sábios e rústicos: a violência doce da razão jurídica*. Revista Crítica de Ciências Sociais, 25/26, p. 31-60, 1988.
- \_\_\_\_\_. “O jurista e o legislador na construção da propriedade burguesa liberal em Portugal”, O século XIX em Portugal. Análise Social, 2ª série, nº 61-62, volume XVI, 1º e 2º, p. 211-236, 1980.
- IÑAKI, Iriarte-Goñi. *Common lands in Spain, 1800-1915: Persistence, Change and Adaptation*. Rural History, vol. 13, nº 1, 2002.
- MOOR, Martina De, et al., *The management of common land in north West Europe, c. 1500-1850*. Brepols, Turnhout: Brepols, 2002.
- NETO, Margarida Sobral. “Propriedade e usos comunitários e sustentabilidade das economias camponesas (Olhares historiográficos)”. In: AMORIM, Inês

- & BARCA, Stefania (org.), *Atas do I encontro Internacional de História Ambiental Lusófona*, col. Cescontexto, n.º 1, p. 134-144, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Conflits entre entités seigneuriales et municipalités à propôs des communaux*. Revue du Nord, n.º 18, p. 179-182, 2013.
- \_\_\_\_\_. “La contestation anti-seigneuriale au Portugal à l’époque moderne”. In: G. Brunel & S. Brunet (ed.), *Les luttes anti-seigneuriales dans l’Europe médiévale et moderne*. Toulouse: Presses Universitaires du Mirail, 2009.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. “Propriedade e renda fundiária em Portugal na Idade Moderna”. In: MOTA, Márcia (dir.) *TERRAS LUSAS. A questão agrária em Portugal*. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, p. 13-30, 2007.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. “Biens et usages communaux au Portugal (1750-1950)”. In Marie-Danielle Demélas & Nadine Vivier (dir), *Les propriétés collectives face aux attaques libérales (1750-1914). Europe occidentale et Amérique latine*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, p.174-194, 2003.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. *Terra e conflito na região de Coimbra (1700-1834)*. Viseu: Palimage, 1997.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. *As estruturas agrárias. A força da tradição*. Revista de História, p. 129-135, 1990.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. “A desagregação das estruturas de Antigo Regime: alguns indicadores”. In: *Do Antigo Regime ao Liberalismo. 1750-1850*. Lisboa, p. 251-258, 1989.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. *As estruturas agrárias em Portugal no tempo da Revolução Francesa*. Estudos de Historia Social, p. 36-153, 1986.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. *Uma Provisão sobre Foros e Baldios: problemas referentes a terras de logradouro comum na região de Coimbra, no séc. XVIII*. Revista de História Económica e Social, n.º 14, p. 91-101, 1984.
- \_\_\_\_\_. Margarida Sobral. *A População de Mira e a Desamortização dos Baldios na segunda metade do Séc. XIX*. Revista Portuguesa de História, n.º 19, p.15-58, 1981.
- NUNES, João Arriscado; FEIJÓ, Rui. *As transformações dos incultos no Noroeste (1750-1900) uma proposta de recuperação*. Cadernos de Ciências Sociais, n.º 8/9, p. 49-52, 1990.
- OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, p. 90, 1990.
- PEIXOTO, Rocha. “Survivances du regime communaliste en Portugal”. In: Rocha Peixoto. *Etnografia Portuguesa*, Lisboa: Dom Quixote, 330-347, 1990. 1. ed. 1908.
- RODRIGUES, Manuel. *Os Baldios*. Lisboa: Editorial Caminho, 1987.

- SILBERT, Albert. O colectivismo agrário em Portugal. História de um problema. In: *Do Portugal de Antigo Regime ao Portugal Oitocentista*. Lisboa: Livros Horizonte, 1972.
- SOBOUL, Albert. *La communauté rurale (XVIII-XIX siècle)*. Revue de synthèse, p. 283-315, 1957.
- VELOSO, Francisco José. *Baldios, maninhos e exploração silvo-pastoril em comum (estudo económico, histórico e jurídico)*. Braga: Livraria Cruz, 1953.
- VIVIER, Nadine. *Propriété collective et identité communale. Les Biens Communaux en France. 1750-1914*. Paris: L' Harmattan, 1988.