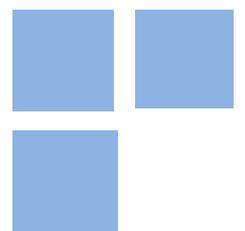




“J.S.Mill and Ireland’s ‘Land Question’: An illustration of his views on social institutions”

LAURA VALLADÃO DE MATTOS

WORKING PAPER SERIES Nº 2016-22



DEPARTMENT OF ECONOMICS, FEA-USP
WORKING PAPER Nº 2016-22

J.S.Mill and Ireland's 'Land Question': An illustration of his views on social institutions

Laura Valladão de Mattos, lauramattos@usp.br

Abstract:

It is argued that J.S.Mill's position in the debate over the 'Land Question' in Ireland can be best understood from the viewpoint of his theory of institutions. He thought that, to be adequate, institutions should promote progress – that is, human improvement, a rise of economic productivity and the increase of social justice – without endangering social order. The prevalent form of land occupation in Ireland – the cottier system – did not fulfil any of these requisites, and was an important obstacle to amelioration. It was at the root of Ireland's low state of moral and economic development and of the social and political tensions that endangered the social order. Thus, in Mill's evaluation, it should be eliminated. The alternative of transposing to Ireland the 'English model' of capitalist agriculture was, notwithstanding, rejected. This institution could eventually solve the economic problem, but involved the unjust eviction of tenants (aggravating social and political tensions) and would not contribute to the desired regeneration of the Irish character. Given the historical, cultural and political particularities of Ireland, Mill endorsed peasant property as the most suitable form of land appropriation. Its introduction would, at once, improve the character of the people, enhance productivity and increase the degree of social justice of the system. It would also mitigate social and political conflicts that jeopardized social order.

Keywords: J.S.Mill, Ireland, land property, institutions, progress social

JEL Codes: B12 – Classical

J.S.Mill e a 'questão da terra' na Irlanda: Uma ilustração de sua visão sobre instituições sociais

Resumo:

Argumenta-se que a posição que J.S.Mill assumiu no debate sobre qual deveria ser a forma de apropriação da terra na Irlanda pode melhor ser compreendida à luz da sua teoria de instituições. Segundo o autor, para serem adequadas, as instituições deveriam promover o progresso – ou seja, o aprimoramento humano, a elevação da produtividade e o aumento de justiça social – e manter a ordem social. O sistema de cottier – predominante na Irlanda – não preencheria nenhum desses quesitos. Ao contrário, seria uma das principais causas das deficiências morais e do atraso econômico vigentes no país, e estaria na base dos graves conflitos sociais e políticos que ameaçavam a ordem social. A eliminação dessa forma institucional seria, portanto, crucial. A alternativa de substituí-la pelo 'modelo inglês' de agricultura capitalista foi, no entanto, rejeitada. Esse arranjo poderia até resolver o problema econômico do país, mas não levaria à desejada regeneração do caráter irlandês, além de envolver a injusta expulsão dos pequenos arrendatários cottiers – o que agravaria sobremaneira as tensões sociais existentes. Argumenta-se que defesa ardorosa que Mill faz da adoção da pequena propriedade camponesa na Irlanda se pauta na avaliação de que, dadas as especificidades sociais, culturais e econômicas do país, essa instituição produziria impactos positivos em todas as dimensões consideradas relevantes: melhoraria o caráter do povo, aumentaria a produtividade agrícola e elevaria o nível de justiça do sistema e, com isso, ajudaria a manter a ordem social.

Palavras-Chave: J.S.Mill, Irlanda, propriedade da terra, progresso social

J.S.Mill e a ‘questão da terra’ na Irlanda: Uma ilustração de sua visão sobre instituições sociais

Laura Valladão de Mattos
Departamento de Economia – FEA-USP

Resumo:

Argumenta-se que a posição que J.S.Mill assumiu no debate sobre qual deveria ser a forma de apropriação da terra na Irlanda pode melhor ser compreendida à luz da sua teoria de instituições. Segundo o autor, para serem adequadas, as instituições deveriam promover o progresso – ou seja, o aprimoramento humano, a elevação da produtividade e o aumento de justiça social – e manter a ordem social. O sistema de cottier – predominante na Irlanda – não preencheria nenhum desses quesitos. Ao contrário, seria uma das principais causas das deficiências morais e do atraso econômico vigentes no país, e estaria na base dos graves conflitos sociais e políticos que ameaçavam a ordem social. A eliminação dessa forma institucional seria, portanto, crucial. A alternativa de substituí-la pelo ‘modelo inglês’ de agricultura capitalista foi, no entanto, rejeitada. Esse arranjo poderia até resolver o problema econômico do país, mas não levaria à desejada regeneração do caráter irlandês, além de envolver a injusta expulsão dos pequenos arrendatários cottiers – o que agravaria sobremaneira as tensões sociais existentes. Argumenta-se que defesa ardorosa que Mill faz da adoção da pequena propriedade camponesa na Irlanda se pauta na avaliação de que, dadas as especificidades sociais, culturais e econômicas do país, essa instituição produziria impactos positivos em todas as dimensões consideradas relevantes: melhoraria o caráter do povo, aumentaria a produtividade agrícola e elevaria o nível de justiça do sistema e, com isso, ajudaria a manter a ordem social.

Palavras-chave: J.S.Mill, Irlanda, propriedade da terra, instituições, progresso social.

Abstract:

It is argued that J.S.Mill’s position in the debate over the ‘Land Question’ in Ireland can be best understood from the viewpoint of his theory of institutions. He thought that, to be adequate, institutions should promote progress – that is, human improvement, a rise of economic productivity and the increase of social justice – without endangering social order. The prevalent form of land occupation in Ireland – the cottier system – did not fulfil any of these requisites, and was an important obstacle to amelioration. It was at the root of Ireland’s low state of moral and economic development and of the social and political tensions that endangered the social order. Thus, in Mill’s evaluation, it should be eliminated. The alternative of transposing to Ireland the ‘English model’ of capitalist agriculture was, notwithstanding, rejected. This institution could eventually solve the economic problem, but involved the unjust eviction of tenants (aggravating social and political tensions) and would not contribute to the desired regeneration of the Irish character. Given the historical, cultural and political particularities of Ireland, Mill endorsed peasant property as the most suitable form of land appropriation. Its introduction would, at once, improve the character of the people, enhance productivity and increase the degree of social justice of the system. It would also mitigate social and political conflicts that jeopardized social order.

Key-words: J.S.Mill, Ireland, land property, institutions, progress social.

ANPEC – Área 1
JEL Code – B12

I. Introdução:

A ideia do artigo é analisar as posições assumidas por J.S.Mill no debate sobre a questão da terra na Irlanda à luz de sua visão sobre o papel que deveria ser desempenhado pelas instituições sociais. Esse debate dizia respeito à qual deveria ser a forma de apropriação da terra no país. No centro da discussão estavam três formas institucionais alternativas: o sistema de *cottier*, o modelo inglês de agricultura capitalista e a pequena propriedade camponesa.

Argumentamos que posicionamento que Mill assumiu no que concerne a essa questão foi condicionado por sua visão de instituições sociais. Ele acreditava que, para serem adequadas, as instituições deveriam promover o progresso – entendido basicamente como melhoramento humano, incrementos de produtividade e aumento da justiça social do sistema – e ao mesmo tempo garantir a ordem e coesão sociais.¹ E veremos que a sua escolha recaiu sobre aquele arranjo que teria, na avaliação do autor, melhor desempenho nesses quesitos.

Essa perspectiva nos permite entender a rejeição de Mill ao sistema de *cottier* e as restrições que apresenta à proposta de transpor o ‘modelo inglês’ de agricultura capitalista para o país vizinho. Por serem formas institucionais inadequadas ao contexto econômico, cultural e político da Irlanda, o sistema de *cottier* e o ‘modelo inglês’ de agricultura falhariam tanto na promoção do progresso, como na manutenção da ordem e coesão sociais.

O sistema de *cottier* teria engendrado, ao longo do tempo, deficiências sérias no caráter da população irlandesa, além de baixa produtividade no campo e sentimentos de injustiça e insatisfação. Essas condições estavam na base de crescentes conflitos sociais, que ameaçavam chegar a um nível disruptivo. Por ser a principal causa dos problemas vigentes no país, essa instituição precisaria ser, no entender de Mill, eliminada.

A proposta de consolidar as terras e implantar um modelo de agricultura capitalista similar ao inglês, apesar de ter o potencial de resolver a dimensão econômica do problema irlandês ao elevar a produtividade da produção agrícola, também não foi aceita pelo autor. Além de não melhorar o caráter da população irlandesa, esse arranjo aumentaria o nível de injustiça do sistema e agravaria os, já enormes, problemas sociais e políticos. Na visão de Mill, essa alternativa poderia redundar em uma ruptura da ordem social, e representaria uma enorme ameaça à União com a Inglaterra.

Por fim, a defesa que o autor faz da pequena propriedade também pode ser entendida à luz dessa perspectiva institucional. Dados os níveis de desenvolvimento moral e intelectual da população, as características econômicas e sociais, e as ideias de justiça prevalentes na Irlanda essa instituição parecia ser a melhor garantia de manutenção da ordem e promoção do progresso social. Mill acreditava que a sua introdução levaria à necessária regeneração do caráter do irlandês, aumentaria a produtividade agrícola, elevaria o grau de justiça do sistema e, com isso, reduziria os conflitos sociais e políticos. A sua defesa da pequena propriedade camponesa se basearia, assim, na avaliação de que, por ser mais adequada à realidade específica da Irlanda, a sua implantação seria a melhor forma de resolver os graves problemas vividos pelo país.

Com o objetivo de discutir essas questões, o restante do artigo será estruturado da seguinte forma: Na seção II será apresentado um panorama geral sobre qual seria a ‘questão da terra’ na Irlanda. Nas seções III e IV serão analisadas as críticas que Mill

¹ Mattos (2000) analisa a visão de J.S.Mill sobre o papel a ser cumprido pelas instituições sociais. No presente artigo essa abordagem é utilizada para investigar o seu posicionamento em relação propriedade da terra na Irlanda.

tem a fazer ao sistema de *cottier* e à proposta de transpor o ‘modelo inglês’ para o país. Na seção V analisaremos os argumentos utilizados pelo autor na sua defesa da adoção da pequena propriedade camponesa como substituta do *cottier* – enfatizando os impactos positivos que a introdução dessa forma de apropriação da terra teria no contexto específico da Irlanda. Por último, na seção VI, apresentaremos algumas considerações finais.

II. Pano de fundo: A situação da terra na Irlanda

Segundo Collinson Black (1968:323), o sistema de ocupação de terras vigente na Irlanda antes do domínio inglês era em grande medida fundado em *status* definido por meio de costumes. Após a Conquista, os ingleses teriam tentado substituir esse sistema informal por um sistema de leis parecidas com o de seu país, acreditando que os mesmos resultados decorreriam. No entanto, segundo o comentador, não foi isso que ocorreu. As sucessivas subdivisões, as sublocações das terras, a prática de arrendamentos sem contrato formal e a predominância de proprietários de terra ausentes fizeram com a realidade da Irlanda se tornasse inteiramente diferente daquela observada na Inglaterra.

Tal como ocorria na Inglaterra, a terra tornou-se propriedade privada de algumas poucas famílias e a renda da terra passou a ser determinada pela competição, sem a influência moderadora dos costumes.² No entanto, havia uma diferença importante: a terra não era arrendada a um empresário capitalista, mas sim diretamente a pequenos agricultores. Esse arranjo ficou conhecido como ‘o sistema de *cottier*’ (MILL [1871], 1965: 313).

Como indicam Collinson Black (1953:28) e Sullivan (1983:616), essa forma de apropriação da terra, no contexto irlandês de forte aumento da população e de ausência de outras formas de ocupação econômica, acarretou a uma competição feroz pelas terras existentes, uma subdivisão excessiva das propriedades e a cobrança de rendas exorbitantes totalmente incompatíveis com a produtividade da terra.

Nesse contexto, os pequenos arrendatários muitas vezes não conseguiam honrar o pagamento das rendas determinadas pela concorrência. Isso os deixava totalmente à mercê da vontade dos proprietários, e sem a menor garantia de permanência na terra. Mill descreve, em termos dramáticos, a situação dessa população:

In Ireland alone the whole agricultural population can be evicted by mere will of the landlord, either at the expiration of a lease, or, in the far commoner case of their having no lease, at six months’ notice [...] So long as they remain in the country of their birth, their support must be drawn from a source for the permanence of which they have no guarantee [...] (MILL, [1868], 1982:515).

Essa realidade tornava a situação na terra tensa e, por vezes, resultava em conflito aberto. Gray (1995:24/5) relata o surgimento de sociedades agrárias secretas que visavam a proteger os interesses dos camponeses arrendatários e que intimidavam, e até assassinavam, donos de terra que não se comportavam da forma condizente com sua noção de justiça – o que causou ao mesmo tempo medo e fúria entre proprietários. Esses conflitos agrários alimentaram também, ao longo do século XIX, vários movimentos

² A região de Ulster constituía uma exceção. Apesar de existir propriedade privada da terra, a sua renda continuou a ser regulada pelo costume e não era socialmente aceito que fossem elevadas. Assim, os interesses dos agricultores dessa região foram preservados, mesmo que não garantidos pela lei (MILL, [1871], 1965: 316).

separatistas que culpavam a administração inglesa pela situação calamitosa da Irlanda e advogavam o rompimento da União entre os dois países. Como veremos, Mill preocupou-se especialmente com o movimento separatista feniano, que ganhou notoriedade com atentados realizados em solo inglês na década de 1860, e que tinha grande apoio popular na Irlanda.

O debate sobre a ‘questão da terra’ ganhou força com a grande fome (*famine*) irlandesa em meados da década de 1840. Em 1845 a Irlanda - um país basicamente agrícola e fortemente dependente do cultivo da batata para o sustento de sua população – teve parte de seu plantio desse tubérculo contaminado por um fungo. Nos anos que se seguiram o fungo se alastrou e dizimou sucessivas safras do produto – o que ocasionou um duradouro episódio de fome (*famine*), sem precedentes na Europa moderna. Para agravar a situação, as expulsões de pequenos arrendatários por falta de pagamento de renda se multiplicaram, levando famílias inteiras de agricultores a morrerem à beira das estradas sem terem para onde ir (GRAY, 1995: 68-73). Estima-se que no período entre 1845 e 1850 mais de um milhão de irlandeses morreram de inanição ou de doenças devidas à pobreza extrema e à má nutrição (idem:94), e que entre o começo da fome e 1855 mais de dois milhões de irlandeses deixaram o país (KINZER, 2001: 89).³

Embora os problemas na agricultura irlandesa existissem há muito, foi essa catástrofe social que fez com que essa questão ganhasse relevo no cenário inglês e ocupasse papel central nas relações (e tensões) entre Inglaterra e o país vizinho até a adoção dos *Irish Land Acts* de 1870 e 1881, com uma série de medidas que favoreciam os arrendatários vis-à-vis os proprietários de terra.

A situação de caos ocasionada pela fome foi encarada por Mill como uma oportunidade de fazer mudanças profundas na estrutura social da Irlanda, de modo a melhorar de forma permanente situação da população do país.⁴ Por conta disso, em 1846, ele abandona temporariamente a elaboração dos *Princípios* para se dedicar a esse debate. Como resultado escreveu, ao longo de seis meses, quarenta e três artigos no jornal *Morning Chronicle* sobre a condição da Irlanda (MILL, [1873], 1981: 242). E esse foi apenas o ‘pontapé inicial’ de um prolongado envolvimento com a defesa de mudanças na propriedade da terra nesse país, mais especificamente, com a defesa da adoção da pequena propriedade camponesa – que ganha espaço nas várias edições dos *Princípios*. No final da década de 1860, sob o impacto do movimento separatista

³ Gray (1995) descreve em detalhes o episódio da grande fome irlandesa. Segundo ele, em 1845 um fungo (*phytophthora infestans*), desconhecido até então, atingiu algumas regiões da Irlanda. Essa praga se alastrou e em 1846 a Irlanda perdeu 75% da safra de batata, e colocou entre 3 e 4 milhões de pessoas em situação de risco de morrer de fome (p. 45). Em 1847 (ano conhecido como ‘*black 47*’) a situação tornou-se alarmante. A fome e a desnutrição acopladas a doenças como tifo, febre amarela, disenteria, diarreia e tuberculose e cólera resultaram em grande mortandade (idem: 56/7). Em 1848 e 1850 ocorreram novas quebras de safra, e a falta de comida e doenças atingiram duramente os distritos mais pobres do oeste e sul (idem: 81). As principais medidas tomadas pelo governo no período foram a *Temporary Relief Act* (que forneceu sopa gratuitamente o ano de 1847, mas foi descontinuada) e *Irish Poor Laws Extension Act* (que permitia auxílio a homens dentro ou fora de casas de trabalho para os incapazes, e permitia que homens sadios também recebessem auxílio fora de casas de trabalho, caso estas não tivessem condições de acomodá-los) (KINZER, 2001: 80/1). Mas foram insuficientes devido à dimensão da tragédia social, e não evitaram mortes e emigração em massa – que levaram a população a se reduzir em aproximadamente 25% no período (GRAY, 1995: 94).

⁴ Talvez isso explique o fato de Mill abordar o problema irlandês adotando uma perspectiva mais de longo prazo – defendendo mudanças que, no seu entender, levariam à regeneração moral da população, à mitigação das tensões políticas e dos problemas econômicos existentes – do que de curto prazo. Kinzer (2001: 60) afirma que em 1846 nem ele, nem os ingleses de uma forma geral, tinham total compreensão da dimensão da tragédia vivida no país vizinho. O fato é que Mill se colocou radicalmente contra o tipo de ação emergencial que estava sendo adotado pelo governo na época – em especial contra o auxílio para pessoas sadias fora de casas de trabalho.

feniano, o autor volta novamente a sua atenção para a Irlanda e tenta influenciar, agora como parlamentar, as políticas da Inglaterra em relação ao país vizinho – sempre ressaltando a necessidade de se modificar as leis de apropriação da terra do país e de garantir proteção aos pequenos arrendatários *vis-à-vis* os interesses dos proprietários de terra. O ápice da sua participação no debate ocorre no ano de 1868, quando ele radicaliza o seu discurso e publica o influente artigo *England and Ireland*.⁵

Não analisaremos aqui as mudanças que ocorreram no pensamento de autor sobre as políticas específicas que deveriam ser adotadas na Irlanda ao longo das duas décadas em que esteve envolvido nesse debate.⁶ A ênfase recairá, ao contrário, sobre as análises que ele faz das diferentes formas de apropriação da terra que estavam em debate na época: o sistema de *cottier*, o modelo inglês de agricultura capitalista e a pequena propriedade camponesa.

III. A avaliação de J.S.Mill sobre o sistema de *cottier*:

O diagnóstico de Mill sobre o funcionamento do sistema de *cottier* na Irlanda não poderia ser pior. No seu entender, essa forma institucional seria responsável pelo atraso moral da população, pelo baixo nível de produtividade na agricultura e pelo intenso sentimento de insegurança e injustiça que prevalecia no campo – que colocava em risco a ordem social.

Como mencionado, o sistema de *cottier* envolvia grandes dono de terras (os *landlords*) que arrendavam a terra diretamente ao agricultor, sem a intermediação de um empresário capitalista. Sob esse arranjo, a propriedade da terra era absoluta, a renda da terra era determinada exclusivamente pela concorrência e não havia qualquer mecanismo que defendesse os interesses dos pequenos arrendatários.

Essa instituição parecia a Mill particularmente inadequada a um país, como a Irlanda, que tinha elevada população e dispunha de poucas alternativas de ocupação fora da agricultura. A intensa competição pelo solo – praticamente a única alternativa de subsistência – fazia com que a renda da terra se elevasse a ponto de ser incompatível com a produtividade dos pequenos lotes arrendados. E, na avaliação de Mill, não existia realmente uma escolha genuína para o agricultor: ou ele conseguia arrendar uma faixa de terra, ou seria obrigado a encarar a miséria e a privação. Como consequência, [...] *o agricultor prometerá qualquer montante de renda, estando ele em condições de pagá-la ou não* (MILL, [1868], 1982:515/6)

Assim, a renda acabava por ser, na maior parte das vezes, impossível de ser integralmente paga, e tudo além do mínimo necessário para a subsistência do agricultor e sua família acabava por ser transferido para o proprietário da terra.⁷

Sob a égide desse arranjo institucional criou-se, então, segundo Mill, uma situação na qual o arrendatário *cottier* não tinha qualquer estímulo a se esforçar no trabalho:

If he were industrious or prudent, nobody but his landlord would gain; if he is lazy or intemperate, it is at his landlord's expense. A situation more devoid of motives to either labour or self-command, imagination itself cannot conceive. (MILL, [1871], 1965: 318/9).

⁵ Lipkes afirma que Collison Black, especialista em assuntos irlandeses, caracterizou esse ensaio “[...] probably as the most influential single contribution to the extended debate on Irish land problems which was carried between 1865 and 1870.” (LIPKES, 1999:67).

⁶ Para minuciosas análises da evolução do pensamento de Mill sobre essa questão ver Kinzer (2001) e Steele (1970 a & 1970 b).

⁷ Para Mill, essa seria a consequência a ser esperada quando a renda é determinada pela competição em um país com população excessiva (MILL, [1871], 1965: 314).

E isso tinha consequências deletérias graves sobre o caráter desses agricultores. De fato, Mill atribuía ao sistema de *cottier* boa parte das deficiências e do atraso de caráter que ele via no irlandês.⁸ Ele considerava que a preguiça, a indisciplina, a displicência, a imprevidência, e a irresponsabilidade em termos reprodutivos eram traços que compunham o caráter do povo irlandês na época, mas rejeitava de forma veemente explicações que atribuíam essas características a qualidades inatas da raça celta. A esse respeito ele afirma:

Of all vulgar modes of escaping from the consideration of the effect of social and moral influences on the human mind, the most vulgar is that of attributing the diversities of conduct and character to inherent natural differences [...] No labourers work harder, in England or America, than the Irish; but not under the *cottier* system.” (MILL, 1871, 1965:319).⁹

Assim, além do que não promover o aprimoramento humano, esse sistema seria, no entender de Mill, um dos grandes responsáveis pela degradação do caráter irlandês.

O tipo de ocupação vigente na Irlanda também não parecia adequado do ponto de vista estritamente econômico – o resultado era um cultivo da terra bastante improdutivo.

Diferentemente do que ocorreu na Inglaterra, a propriedade absoluta da terra não levou a classe proprietária irlandesa a efetuar melhoramentos no solo. Com raras e honrosas exceções, esses proprietários eram ausentes e visavam apenas a drenar o máximo possível do solo (MILL, 1871, 1965: 229/30).¹⁰ E, como inexístiam quaisquer garantias de permanência na terra, também os arrendatários não tinham qualquer incentivo em aplicar seus recursos em melhorias, uma vez que isso provavelmente se reverteria em uma elevação da renda no futuro, quando esses investimentos rendessem os seus frutos (MILL, 1871, 1965:315). Dessa forma, a terra era sistematicamente cultivada com quantidade insuficiente de capital.

Ao não estimular o empenho dos agricultores, nem tampouco a aplicação de capital, esse arranjo institucional engendrava em um cultivo agrícola extremamente ineficiente.

⁸ Mill acreditava que o caráter dos homens era, em grande medida, moldados pelas instituições sociais. Por isso, o impacto que essas teriam sobre a natureza humana era uma das suas preocupações ao analisar a pertinência de extinguir ou introduzir instituições. No artigo 20 da série “The Condition of Ireland” Mill afirma: “*You will never change the people but by changing the external motives which act on them, and shape their way of life from the cradle to the grave.[...] The real effective education of a people is given them by the circumstances by which they are surrounded. The laws are the great schoolmaster [...]. What shapes the character is not what is purposely taught, so much as the unintentional teaching of institutions and social relations.*” (MILL [1846/1847], 1986: 955). E, como veremos, boa parte da sua motivação para defender a extinção do *cottier* e a criação de uma classe de pequenos proprietários derivava da crença em que essa mudança institucional levaria a uma regeneração do caráter do irlandês.

⁹ É verdade que, apesar de fazer essa qualificação, algumas afirmações de Mill sobre a ‘raça’ celta, soam racistas aos ouvidos modernos (ver, por exemplo, Mill, 1832). No entanto, quando colocadas no contexto do século XIX, as posições assumidas pelo autor podem ser vistas como ‘progressistas’ em termos raciais. Ele se colocou frontalmente contra a escravidão, torceu com ardor pela derrota dos Confederados na Guerra Civil americana, e se indis pôs com a opinião pública inglesa ao criticar duramente o massacre de negros na Jamaica e defender o julgamento do governador da Colônia Edward John Eire por assassinato.

¹⁰ No 4º ensaio da série “The Condition of Ireland” no *Morning Chronicle*, Mill afirma que os proprietários de terra irlandeses eram ainda piores do que os ingleses – classe que ele certamente não tinha em alta conta: “[...] *even the landlord in England gives for the rent some equivalent to the farmer – he gives the land, enriched by former expenditure of capital [...] as a general fact, the Irish landlord gives no equivalent for his rent; he takes and appropriates it, not because he has done anything for the land, but because his ancestor seized it [...].*” (MILL [1846/1847], 1986: 892).

A avaliação que Mill faz da legitimidade e justiça desse arranjo também é bem ruim. Na sua concepção, a terra seria um bem coletivo e a sua apropriação privada só se justificaria caso cumprisse uma função social, ou seja, se levasse a investimentos por parte do proprietário que redundassem em aumento da disponibilidade de bens para a comunidade (MILL, [1871], 1965: 230)¹¹. No caso de os proprietários deixarem de fazer melhoramentos “[...] *a economia política não tem nada a dizer em defesa da propriedade da terra.*” (MILL, [1871], 1965: 228).¹²

A Irlanda era vista como um exemplo emblemático de propriedade injusta e ilegítima da terra. Na avaliação do autor nesse país “[...] *o maior ‘fardo da terra’ é o dono de terra*” (MILL, [1871], 1965: 229). Não é de se espantar, portanto, que ele tenha defendido mudanças drásticas na forma de propriedade do solo (MILL, [1871], 1965: 230).

Além de a forma vigente de propriedade da terra ser ilegítima pela ausência de investimentos por parte dos seus donos, ela seria inadequada, também, por se mostrar incompatível com os sentimentos dos irlandeses. Para Mill, as leis de propriedade da terra implantadas na Irlanda pelos Ingleses após a Conquista – que atribuiu a propriedade absoluta da terra a algumas poucas famílias irlandesas – não coadunavam com a noção de ‘propriedade’ que ainda prevalecia na população do país:

Before the Conquest, the Irish people knew nothing of absolute property in land. The land virtually belonged to the entire sept [...] The feudal idea, which views all rights as emanating from a head landlord, came in with the conquest, was associated with foreign domination, and never to this day been recognised by the moral sentiments of the people. [...] In the moral feelings of the Irish people, the right to hold the land goes, as it did in the beginning, with the right to till it. (MILL, [1868], 1982:513).

Essa dissonância entre as leis vigentes e os costumes e sentimentos do povo nutria boa parte da revolta dos irlandeses contra os grandes proprietários de terra, que exerciam o seu direito legal à terra, sem respeitar o ‘direito moral’ do arrendatário que a cultivava. Já na década de década de 1840, Mill alertava para o grande risco de ruptura social no caso de não ser apresentada uma solução adequada para a questão da terra na Irlanda:

Unless those who have influence in Parliament and in the public can find another remedy, and apply it too, they will not long persuade an uneducated peasantry, who have never yet seen a friend in the law, to respect the proprietary rights which the law gives, when those rights have no sanction in their own feelings; and the choice may soon lie between a real confiscation and a second Cromwellian conquest. (MILL, [1846-1847], 1986: 906).

Por todas as razões enumeradas, Mill acreditava que na raiz do problema da Irlanda estava a vigência de uma forma de apropriação da terra totalmente inadequada à realidade econômica e social e moral da Irlanda. Ele até admite que o sistema de *cottier*,

¹¹ Para o autor, o argumento geralmente utilizado na defesa da propriedade, de garantir às pessoas aquilo que elas produziram por meio de seu trabalho, ou acumularam por meio de sua abstinência não poderia ser aplicado ao caso da terra (MILL, [1871], 1965: 227): “*When the ‘sacredness of property’ is talked of, it should always be remembered, that any such sacredness does not belong in the same degree to landed property. No man made land. It is the original inheritance of the whole species. Its appropriation is wholly a question of general expediency*” (MILL, [1871], 1965: 230).

¹² “*In no sound theory of private property was it ever contemplated that the proprietor of land should be merely a sinecurist quartered on it.*” (MILL, [1871], 1965: 228).

se fosse adotado por uma população moralmente desenvolvida e capaz de refrear os seus instintos de reprodução, poderia até engendrar bons resultados. No entanto, em uma condição de atraso similar ao da Irlanda, esse sistema seria “[...] *um obstáculo quase insuperável para sair dela*” (MILL, 1871, 1965: 317).

IV. As objeções de J.S.Mill à alternativa de transpor para a Irlanda o ‘modelo inglês’ de agricultura capitalista:

Era evidente, para Mill, que o sistema de *cottier* teria que ser substituído por alguma outra forma institucional, caso contrário, a Irlanda permaneceria em uma situação de atraso em termos econômicos, sociais e morais, e poderia eventualmente evoluir para um estado de ruptura social. Essa era também a percepção geral dos economistas, principalmente depois do trágico episódio da fome irlandesa.

A solução defendida pela esmagadora maioria dos economistas ingleses era a de replicar na Irlanda o ‘modelo inglês’, no qual grandes proprietários arrendavam extensas faixas de terra aos empresários capitalistas que, por sua vez, as cultivavam utilizando mão de obra assalariada. Eles alegavam que essa saída resolveria o problema da baixa produtividade da agricultura do país, uma vez que levaria a um considerável aumento do tamanho das fazendas e a aumentos do investimento no campo.¹³ Apesar de não negar esse fato, Mill opôs-se frontalmente a essa alternativa. E essa rejeição está, no nosso entender, intrinsecamente relacionada à sua visão de instituições sociais.

Mill detectava nos seus conterrâneos a tendência de considerar as instituições típicas da Inglaterra como sendo universalmente válidas e benéficas. E essa tendência se revelava de forma clara nas atitudes de seus compatriotas em relação à Irlanda. Essa atitude é caracterizada nos seguintes termos:

We [England] had got a set of institutions of our own, which we thought suited us [...] we, or our ruling class, thought that there could be no boon to any country equal to that of imparting these institutions to her [...] Ireland, it seemed, could have nothing more to desire (MILL [1868], 1982:511).

Mill, por sua vez, considerava totalmente equivocada a ideia de que existiria um conjunto de instituições ‘ideal’ que serviria igualmente qualquer tipo de sociedade. Ele acreditava que, para serem adequadas, ou seja, para promoverem o progresso sem colocar em risco a ordem social, seria necessário que as instituições fossem compatíveis com os níveis de desenvolvimento moral, econômico e social vigentes no país. Ele afirma:

[...] the same institutions will no more suit two nations in different stages of civilization, than the same lesson will suit children of different ages[...] (Mill, 1834, p. 16).¹⁴

Só faria sentindo transpor para o país vizinho as bem sucedidas instituições

¹³ Como bem resume Koot: “Between 1815 and 1870 the orthodox solution offered by most English economists to the problems of Ireland was to impose the English agricultural system upon Ireland, through the consolidation of landholdings and the application of capital to the land.”(KOOT, 1975: 320).Na mesma linha Collison Black afirma: “[...] those economists had tended to think that the solution of the question lay in the assimilation of Irish institutions to the English model”(COLLISON BLACK, 1953:36).

¹⁴ Essa relatividade institucional aparece, por exemplo, na sua postura em relação à forma de governo e a intervenção do Estado na economia. Apesar de defender, em grandes linhas, o *laissez-faire* e a democracia representativa para os países avançados, Mill não acreditava essas seriam boas políticas para países atrasados.

inglesas, no caso de a organização social, as características econômicas, o caráter e os hábitos e sentimentos da população desses dois países serem suficientemente próximos aos ingleses para justificar a crença de que estas poderiam engendrar resultados similares (MILL, [1868], 1982: 514). Todavia, para Mill, esse certamente não era o caso. No seu entender as duas nações encontravam-se em estágios de desenvolvimento muito distintos:

[...] There is no other civilized nation which is so far apart from Ireland in the character of its history, or so unlike it in the whole constitution of its social economy [than England]; and none, therefore, which if it applies to Ireland the modes of thinking and maxims of government which have grown up within itself, is so certain to go wrong.”(MILL, [1868], 1982: 511).

Ele, inclusive, associava o fracasso (retumbante) dos ingleses neste país ao hábito que tinham de transpor as suas instituições e políticas sem atentar minimamente para as dessemelhanças econômicas e culturais existentes. Devido às enormes diferenças existentes entre os dois países a tentativa de implantar no contexto irlandês as mesmas leis sobre propriedade absoluta da terra existentes na Inglaterra teria, como vimos, degenerado em algo muito distinto – o sistema de *cottier*.¹⁵ Os ingleses teriam, assim, errado no passado ao imporem as suas leis de propriedade da terra aos irlandeses, ignorando os costumes e hábitos locais. E estavam errados novamente, segundo Mill, ao proporem a substituição do sistema de *cottier* pelo o cultivo capitalista em larga escala, típico do sistema inglês.¹⁶

Para ele, a ‘arte’ de escolha institucional demandaria um bom conhecimento das especificidades do país. Envolveria, igualmente, uma avaliação cuidadosa sobre quais seriam os principais problemas a serem superados, e sobre como a introdução ou eliminação da instituição em questão poderia colaborar para a sua solução. Os principais problemas na Irlanda eram, segundo a leitura de Mill, o atraso moral da população, a baixa produtividade agrícola, a injustiça (e ilegitimidade) da forma vigente de apropriação da terra e, por fim, as tensões sociais e políticas geradas por esse conjunto de fatores, que ameaçavam colocar em risco a ordem. E na sua avaliação a adoção do modelo inglês de agricultura, apesar de equacionar a dimensão estritamente econômica, não sanaria, ou até agravaria, os demais problemas.

Em primeiro lugar essa instituição falharia em um quesito fundamental ao não promover o tão necessário e almejado melhoramento do caráter irlandês. Vimos que, na visão de Mill, o sistema de *cottier* havia tornando essa população preguiçosa, displicente, indisciplinado, irresponsáveis em termos reprodutivos, inconfiável, e imprevidente, e ele considerava fundamental que a instituição escolhida para substituir

¹⁵ Mill dá a entender que vários problemas resultaram dessa postura de transpor indevidamente à Irlanda instituições incompatíveis com a sua história: “*The Irish land difficulty having shown, by painful experience, that there is at least one nation [...] which cannot and will not bear to have its agricultural economy ruled by the universal maxims which some of our political economists challenge all mankind do disobey at their peril; it has begun to dawn upon an increasing number of understandings that some of these universal maxims are perhaps not universal at all, but merely English customs.*” (MILL, [1870], 1967:671).

¹⁶ Mill rejeitava o que ele considera uma “[...] *noção arrogante de melhoramento agrícola como necessariamente igual em qualquer diversidade de circunstâncias*” (MILL, [1871], 1965: 768). Para ele, sociedades com hábitos, necessidades, e níveis de desenvolvimento moral, intelectual e econômico distintos provavelmente requereriam formas de apropriação de terra distintas para progredirem. E criticava a ideia, defendida pela maior parte dos economistas políticos, de que a Irlanda só conseguiria progredir se adotasse o modelo inglês de agricultura capitalista.

esse sistema tivesse o efeito inverso de regenerar o caráter desse povo.¹⁷ No entanto, esse não era, no seu entender, o caso do cultivo aos moldes capitalistas:

The status of a day-labourer has no charm for infusing forethought, frugality, or self-restraint, into a people devoid of them. If the Irish peasantry could be universally changed into receivers of wages, the old habits and mental characteristics of the people remaining, we should merely see four or five millions of people living as day-labourers in the same wretched manner in which as cottiers they lived before [...] (MILL, [1871], 1965:326).

Em termos econômicos, essa solução provavelmente traria melhorias. Ao aumentar o tamanho das fazendas e incentivar a aplicação de capital o modelo inglês de agricultura provavelmente aumentaria a produtividade da agricultura irlandesa.¹⁸ Todavia, Mill acreditava que criaria igualmente um enorme problema social e político ao levar à expulsão de uma massa de pequenos arrendatários que teriam poucas alternativas de subsistência:

The introduction of English farming is another word for the clearing system. It must begin by ejecting the peasantry of a tract of country from the land they occupy, and handing it over *en bloc* to a capitalist-farmer. The number of those whom he would require to retain as labourers would be far short of the number he displaced [...] Ireland has little besides agricultural labour, and the displaced *cottiers* are capable of no other. (MILL, [1846-1847], 1986: 894).¹⁹

Como apontam Zastoupil (1983: 708) e Kinzer (2001: 61) isso representaria, uma enorme injustiça e envolveria um custo que Mill não estava disposto a assumir. E ele é bem explícito nesse ponto:

We shall here state at once our opinion, in plain terms, respecting this clearing system, by which a population, which has for generations lived and multiplied on the land, is, on the plea of legal rights, suddenly turned adrift without a provision, to find a living – where there is no living to be found. It is a thing which no pretence of private right or public utility ought to induce society to tolerate for a moment. (MILL, [1846-1847], 1986: 894).

¹⁷ Mill acreditava que boas instituições poderiam ensinar os irlandeses as lições que eles precisavam aprender. Zastoupil (1983) dá muita ênfase a essa dimensão do pensamento de Mill no que diz respeito à Irlanda.

¹⁸ É importante notar que Mill não é contra a existência de agricultura capitalista de larga escala na Irlanda. Em várias ocasiões ele defende que o ideal seria um *mix* de formas de propriedade – que incluiriam a pequena propriedade camponesa e a grande agricultura (MILL.....). No entanto, ele acreditava que essa seria a saída para os graves problemas sociais e políticos do país.

¹⁹ Os defensores dessa alternativa argumentavam que os que não conseguissem se reempregar nessa agricultura capitalista deveriam contar com ajuda para emigrar, e enquanto isso não ocorria poderiam obter com alguma forma de auxílio aos pobres (COLLISON BLACK, 1953:33). Mill certamente era contra essas duas alternativas. Ele acreditava que o auxílio aos pobres, nos moldes que estava sendo oferecido na Irlanda, que envolvia provisão de ajuda fora de casas de trabalho para homens sadios, era um instrumento enormemente poderoso para degradar ainda mais o caráter da população (ver os artigos 2, 14, 18, 27, 31, 35 da série *The Condition of Ireland* em MILL, [1846-1847], 1986). E considerava absolutamente injusto forçar a emigração em massa da população (ver artigos 11 e 25 da mesma série). Em um discurso proferido no parlamento no ano de 1866 ele questiona a viabilidade de adoção do modelo capitalista na terra e conclui: “*You cannot evict a whole nation – the country would be too hot to hold you and your new tenants if you, attempted it. And supposing even that things could be made smooth for the successors of the existing peasantry by means of emigration, are you going to expatriate a whole people?*”(MILL, [1850-1868], 1988: 78).

Além de essa medida ser extremamente injusta – o que já seria razão suficiente para a sua rejeição – ela agravaria enormemente as tensões sociais e políticas existentes. Ao levar ao limite a ideia de propriedade absoluta da terra (deixando os pequenos arrendatários totalmente sem proteção), tornaria ainda mais clara a distância existente entre as leis de direito de propriedade impostas à Irlanda e a noção de propriedade da terra predominante na população. Segundo ele, diante disso, os injustiçados se rebelariam e afrontariam a lei:

[...] there is a force of resistance in human beings, in the last resort, which does not always suffer the extreme of injustice to be consummated with safety to the perpetrators. "Captain Rock" and his family have solved the question of Irish clearances. They have made it, and will continue to make it, impracticable to abolish the *cottier* system by the simple plan of abolishing the lives of the cottiers themselves (MILL, [1846-1847]: 895).²⁰

Assim, o seu veredicto sobre a pertinência de introdução dessa instituição é bastante negativo, principalmente diante da existência uma alternativa institucional que se mostraria bem sucedida em todas as dimensões consideradas relevantes – a pequena propriedade camponesa. Assim, Mill clama por uma mudança de atitude inglesa diante do problema da terra no país vizinho:

Let us show that our principles of government are not a mere generalization from English facts; but that in legislating for Ireland we can take into account Irish circumstances [...] ([1850- 1868], 1988: 83).

V. As propostas de Mill para a Irlanda: a defesa da pequena propriedade camponesa.

A introdução da pequena propriedade camponesa na Irlanda pode ser vista como a grande bandeira que Mill empunhou no debate da questão da terra na Irlanda. Todavia, é importante notar que o autor utiliza o termo ‘propriedade’ em um sentido bem mais amplo do que o uso atual:

The idea of property does not, however, necessarily imply that there should be no rent, any more than there should be no taxes. It merely implies that the rent should be a fixed charge, not liable to be raised against the possessor by his own improvements, or by the will of a landlord. A tenant at a quit-rent is, to all intents and purposes, a proprietor [...] What is wanted is a permanent possession on fixed terms (MILL,[1871], 1965: 164).

Assim, quando ele defende a criação de uma classe de camponeses proprietários, ele não se refere necessariamente à concessão da escritura da terra a esses agricultores. Contratos de arrendamento que garantissem a permanência na terra em termos fixos

²⁰ “Captain Rock” é o nome de uma figura mitológica irlandesa utilizada por um grupo de rebeldes que, entre 1821 e 1824, assassinou e espancou proprietários de terra que não se seguiam o código moral aceito pelo grupo. O fato é que, apesar da atuação dos rebeldes, e a despeito da opinião de Mill, houve um movimento de expulsão dos *cottiers* de suas terras. Esse processo tomou forma ao longo dos anos da fome e ganhou força no período que se seguiu. Gray (1995: 68) aponta que entre os anos de 1849 e 1854 aproximadamente 250.000 pessoas foram expulsas de forma permanente de suas terras – o que agravou os conflitos entre os proprietários e arrendatários. Sem alternativas, muitas delas morreram nas estradas, outras entraram nos sistemas de auxílio aos pobres, e outras tantas conseguiram emigrar. No entanto, o diagnóstico de Mill de que haveria uma escalada das tensões na Irlanda se concretizou.

também estavam incluídos sob essa definição. No caso da Irlanda, Mill trata essas as duas situações de forma intercambiável, uma vez que considerava os seus efeitos praticamente idênticos.

As medidas concretas que Mill sugere para Irlanda alteraram-se de forma significativa nos mais de vinte anos em que participou do debate – dependendo, entre outras coisas, das informações de que dispunha sobre o que a situação econômica e social do país, e da leitura que fazia a cada momento contexto político da Inglaterra²¹ –, no entanto, a ideia de que a única solução definitiva para as mazelas (econômicas, morais e políticas) do país seria a criação de uma classe de pequenos proprietários camponeses (entendida nesse sentido lato) dá unidade as suas propostas. E, isso envolveria necessariamente a imposição de limites importante aos direitos da classe proprietária de dispor livremente das suas terras.²² Boa parte da sua participação nesse debate visava a convencer os economistas políticos, a opinião pública e a classe política inglesa da pertinência ou, pelo menos, da necessidade de se adotar essa alternativa.

A resistência dos parlamentares (que eram na sua grande maioria donos de terras) e dos economistas políticos em mexer com os direitos absolutos dos proprietários sobre a terra era enorme.²³ E isso limitava sobremaneira o escopo de reformas que consideravam aceitáveis, uma vez que excluía não somente a expropriação pura e simples dos proprietários, mas também soluções que envolvessem fixação das rendas, contratos em perpetuidade ou qualquer outro arranjo que fornecesse garantias aos arrendatários contra o interesse dos proprietários.

Mill descreve os sentimentos dos ingleses em relação à propriedade como tendo natureza de ‘religião’ ou ‘superstição’ no sentido de que bloqueavam o raciocínio (MILL, [1846-1847], 1986: 1003), e clamou por uma mudança de atitude inglesa diante da questão:

Let us show [...] that our care for landed property is an intelligent regard for its essentials, and for the ends it fulfils, and not a servile prostration before its mere name ([1850- 1868], 1988: 83).

²¹Tanto Kinzer (2001:87-119) como Steel (1970a & 1970b) explicitam as modificações da posição de Mill em relação à Irlanda ao longo das várias edições dos *Princípios* – e é possível perceber o percurso que Mill trilha ao longo das duas décadas que separam os artigos no *Mourning Chronicle* e o *England and Ireland*. Para uma descrição de como Mill muitas vezes refreou as suas opiniões (radicais) em relação à Irlanda por conta de considerações político partidárias ver Kinzer (1988).

²² Inicialmente, na década de 1840, Mill defende a utilização de *Waste Lands* - que seriam tornadas cultiváveis pelo Estado e depois repassadas (mediante pagamento) a pequenos agricultores camponeses – como forma de acabar com o sistema de *cottier* (artigos 7, 12, 15, 21, 41,42, 43 da série “The condition of Ireland”). Ele defendia que de assentada parte da população nessas terras seria possível fazer a consolidação das fazendas absorver a população remanescente de arrendatários *cottiers* nas fazendas capitalistas (MILL, [1846-1847], 1986: 901). Nessa época, ele chega a discutir a demanda dos arrendatários por fixação de rendas em perpetuidade, mas considera essa medida desnecessariamente radical, uma vez que ele acreditava que existiriam formas menos traumáticas de resolver os problemas do país (MILL, [1846-1847], 1986: 906). No final da década de 1860, altera a sua posição e defende que, dada a inação da Inglaterra ao longo das décadas precedentes, soluções mais radicais se faziam necessárias. Ele passa a advogar, então, a ideia de *fixity of tenure* – que restringia muito o poder dos proprietários e reconhecia os direitos dos arrendatários à terra que cultivavam (MILL [1868], 1965: 518). Essa medida sofria muita resistência no parlamento e a posição de Mill foi considerada, até por alguns dos seus amigos mais próximos, radical demais.

²³ Segundo Platteau (1983: 438) argumenta que a opinião de que o direito da terra seria inviolável era defendida não só por políticos, mas por quase a totalidade dos economistas políticos clássicos – que consideravam a propriedade absoluta da terra como um dos postulados básicos da Economia Política. Collison Black afirma que, os economistas da época aceitavam como postulado básico da teoria não só a propriedade privada da terra, mas o tipo específico de propriedade vigente, ou seja, o sistema de grandes donos de terra (*landlord system*) (COLLISON BLACK, 1953:33).

A posição assumida por Mill foi, como vimos, a de que a propriedade privada da terra não poderia nunca ser incondicional e que ela só faria sentido se cumprisse uma função social – coisa que não ocorria na Irlanda. Para ele, a limitação dos direitos de propriedade sobre a terra não envolveria qualquer injustiça, desde que os donos fossem devidamente compensados.²⁴

Entretanto, a questão da inviolabilidade da propriedade não era a única fonte de resistência à implantação da pequena propriedade camponesa entre os economistas. Havia também uma crença generalizada de que o pequeno cultivo era pouco produtivo e de que parte do problema da Irlanda era, justamente, o tamanho reduzido das terras cultivadas sob o sistema de *cottier*. Com base nesse argumento defendiam a necessidade de consolidação das terras e a aplicação do modelo inglês de agricultura capitalista de larga escala. Assim, para dar sustentação à sua proposta de introdução da propriedade camponesa na Irlanda, Mill mobiliza-se no sentido de convencê-los de que essa saída seria favorável ao aumento de produção agrícola.

Ele entendia que a reação negativa dos economistas políticos a essa proposta era devida, em grande medida, à ignorância em relação ao funcionamento dessa forma institucional, que não era usual na Inglaterra. O sistema de grandes proprietários de terra estava tão arraigado na mente inglesa que até a linguagem deixava pouco espaço para a ideia de propriedade camponesa. Mill afirma:

[...] the very idea of peasant proprietors is strange to the English mind, and does not easily find access to it. Even the forms of language stand in the way: the familiar designation for owners of land being "landlords," a term to which "tenants" is always understood as a correlative. (MILL, [1871], 1965:253).

Além disso, a outra face da, já discutida, tendência inglesa a transpor as suas bem sucedidas instituições a outros países e culturas era a resistência em aceitar aplicar a esses países soluções não usuais na Inglaterra. Para Mill, esse era um grande obstáculo a ser vencido:

[...] Men are not easily induced to submit to be cured, and still less to cure others, by remedies which are not upon their list. It is thus with the remedy for Ireland. A peasant proprietary, as a cure for popular indigence, has not the honour of being in the *Pharmacopoeia Londinensis* (MILL, [1846-1847], 1986: 949/50).

Assim, o autor despende bastante energia para convencer os ingleses das benesses da pequena propriedade camponesa e para inserir esse ‘remédio’ na lista dos medicamentos aceitos. Para tal, tenta fornecer informações sobre o seu funcionamento e sobre a sua eficácia em outros países.

No intuito de minar o preconceito inglês contra o cultivo em pequena escala, Mill argumenta que as vantagens da grande produção em relação à pequena não estão tão estabelecidas no que concerne à agricultura quanto estariam no que se refere às manufaturas (MILL, [1871], 1965: 142). Ele mostra que tem ciência de possíveis desvantagens da pequena *vis-à-vis* a grande agricultura²⁵, no entanto, aponta que

²⁴ Vale notar que, mesmo nos seus momentos mais radicais, Mill manteve a posição de que os proprietários deveriam perder o poder de arbitrar livremente sobre o uso da terra, mas nunca o direito a uma remuneração pecuniária justa (MILL [1868], 1965:519). Isso incluiria, inclusive, compensação por ganhos que seriam derivados no futuro pelo aumento natural da renda da terra com crescimento econômico.

²⁵ Ele indica que as vantagens da larga escala na indústria estão associadas a um melhor aproveitamento

existiria uma vantagem quando o agricultor tem a propriedade da terra que, em geral, seria mais do que suficiente para compensar todas as eventuais desvantagens relacionadas ao pequeno cultivo: “[...] *um fervor industrial que não tem paralelo em qualquer outra condição de agricultura.*” (MILL, [1871], 1965: 147).²⁶

No intuito de reforçar esse argumento, Mill cita casos bem sucedidos desse tipo de cultivos em países tão diferentes como a Suíça, a Noruega, a Alemanha, a Bélgica, a França (MILL, [1871], 1965: 253-273).²⁷ Com base em nessa multiplicidade de exemplos de sucesso da pequena agricultura camponesa nesses países conclui:

[...] we have surely now heard the last of the incompatibility of small properties and small farms with agricultural improvement. (MILL, [1871], 1965: 152).

Desta forma, Mill defende que pequena a propriedade camponesa (no sentido lato) poderia sim ser uma saída para os problemas econômicos Irlanda.²⁸ A introdução dessa instituição representaria um enorme avanço em relação à situação vigente sob o sistema de *cottier* e mesmo tendo em vista exclusivamente o critério econômico, não seria uma alternativa inferior a de transpor para o país o modelo inglês.

Seguidamente Mill faz referência ao ‘milagre’ que a ideia de propriedade (ou mesmo a mera esperança de obtê-la) produz sobre a disposição ao trabalho e a abstinência. Dada a visão que Mill tinha da raça Celta, o incentivo fornecido pela propriedade era considerado fundamental para aumentar a produção agrícola. Os irlandeses precisariam, segundo o autor, de incentivos bem mais poderosos do que o trabalho assalariado para que se empenhassem com afinco:

da divisão do trabalho, mas argumenta que a possibilidade de divisão de trabalho é reduzida na agricultura, sendo geralmente viável aproveitá-la ao máximo contando apenas com os membros da família. Ele admite que o tamanho diminuto da terra poderia ser um problema, mas afirma que isso só ocorreria se a propriedade for pequena a ponto de seu cultivo não ocupar integralmente o tempo dos membros da família – requisito em geral cumprido com uma dimensão bem reduzida de terra (MILL, [1871], 1965: 142-143). Mill reconhece que a grande cultura em geral utiliza mais equipamentos e implementos agrícolas, no entanto, argumenta que pequenos produtores podem se unir e partilhar máquinas. Ele nota que, em geral, os grandes fazendeiros têm acesso maior ao conhecimento e às técnicas modernas e são mais propensos a inovar, mas pondera que isso pode ser contrabalançado pela sabedoria prática dos pequenos agricultores – que conhecem o seu ofício nos mínimos detalhes – e que os camponeses podem assimilar as inovações feitas na agricultura de larga escala. Ele afirma, ainda, que o cultivo em larga escala apresentaria vantagens em relação aos seus custos, seja de transporte, seja nas suas compras, mas, em seguida, alega que a importância desses elementos não deve ser determinante (MILL, [1871], 1965: 143-146).

²⁶ Essa dedicação ardorosa faria com que o produto bruto obtido por esses pequenos agricultores (se de posse de igual conhecimento e técnicas) fosse maior do que aquele obtido em grandes fazendas com cultivo capitalista (MILL, [1871], 1965: 148). E no que se refere ao produto líquido, ele argumenta que não seria possível afirmar a superioridade do grande cultivo, especialmente no caso de o pequeno fazendeiro ser o proprietário da terra (MILL, [1871], 1965: 150).

²⁷ A defesa da viabilidade econômica da pequena propriedade camponesa já está presente nos artigos do *Morning Chronicle* (ver, por exemplo, “The Condition of Ireland” [20, 24, 26, 29 e 30]). Neles, Mill discute (e cita longamente) trabalhos e relatos de viagem de uma grande variedade de autores ingleses e do Continente, que atestavam o sucesso da pequena propriedade camponesa em diversos países da Europa. Essas evidências reaparecem em longas passagens nos *Princípios*.

²⁸ Vale lembrar, novamente, que Mill não defendia a exclusividade da pequena propriedade camponesa na Irlanda. Ele via vantagens na existência da grande agricultura capitalista ao lado dessa classe de pequenos agricultores. Na verdade, essas duas formas poderia gerar externalidades interessantes uma para outra. Por um lado, a grande agricultura poderia prover os camponeses com inovações técnicas, por outro, a esperança de poder um dia se tornar um proprietário seria um incentivo para o empenho no trabalho e para a poupança dos trabalhadores assalariados das fazendas capitalistas.

To make them work, they must have what makes their Celtic brethren, the French peasantry, work, and those of Tuscany, of the self-indulgent and luxurious south. They must work, not for employers, but for themselves. Their labour must not be for wages only, it must be a labour of love – the love which the peasant feels for the spot of land from which no man's pleasure can expel him[...], and in which every improvement which his labour can effect belongs to his family as their permanent inheritance” (MILL, [1846-1847], 1986: 916).

No entanto, a elevação da produção decorrente do aumento de empenho não seria o único efeito positivo de se atribuir a propriedade da terra a quem a cultiva, e nem aquele que interessava mais a Mill. Essa instituição interessava principalmente pelos efeitos extremamente positivos que teria sobre as o caráter do povo irlandês da época. Ela seria capaz de ensinar exatamente as ‘lições’ que mais urgentemente precisavam ser aprendidas. A propriedade da terra incutiria na população várias qualidades morais e intelectuais valorizadas por Mill, e seria capaz de resgatar a população do estado moral e intelectualmente degradado no qual se encontrava devido ao funcionamento do sistema de *cottier*:

[...] no other existing state of agricultural economy has so beneficial an effect on the industry, the intelligence, the frugality, and prudence of the population, nor tends on the whole so much to discourage an improvident increase of their numbers [...] (MILL, [1871] 1965:296/7).²⁹

E, como enfatiza Zastoupil (1983), depois de barbarizar a população durante muito tempo, Mill julgava que a Inglaterra devia isso a Irlanda.³⁰ Além de considerar um ‘dever moral’ de seu país empreender o aprimoramento da população que estava sob seu julgo, Mill entendia que o sucesso de qualquer plano requereria que as mazelas econômicas e morais da Irlanda fossem atacadas simultaneamente:

Without the moral change, the greatest economical improvement will last no longer than a prodigal's bounty; without the economical change, the moral improvement will not be attained at all (MILL, [1846-1847], 1986:907).

Como argumentado anteriormente, a adoção do ‘modelo inglês’ de cultivo elevaria a produtividade (ao resolver o problema econômico), mas não melhoraria o caráter da população. A pequena propriedade camponesa, por sua vez, atacaria as duas frentes ao mesmo tempo. E, em grande medida, por conta disso Mill dá preferência a essa saída:

²⁹ Sobre os irlandeses, Mill afirma: “A people who in industry and providence have everything to learn – who are confessedly among the most backward European populations in the industrial virtues – require for their regeneration the most powerful incitements by which those virtues can be stimulated: and there is no stimulus as yet comparable to property in land.” (MILL [1871], 1965: 327).

³⁰ Caracterizando a opinião de Mill a esse respeito, Zastoupil, (1983: 712) afirma: “The Irish had been barbarized by the English; the first step for reversing that would be the regeneration of Irish moral character by means of needed agrarian reforms.”. Mill realmente acreditava que o domínio inglês sobre a Irlanda tinha sido desastroso, que a Inglaterra não tinha cumprido adequadamente a sua função ‘civilizatória’. Em discurso no Parlamento ele afirma que até 1800 a Inglaterra governou a Irlanda para o seu próprio benefício, e que a partir desse momento as coisas mudaram um pouco, e a Irlanda passou a ser visto como irmã. Todavia, não uma irmã como as outras, mas como uma espécie de Cinderela ([1850-1868], 1988: 251). Ele defende que, por conta dessa longa história de desgoverno, a situação deveria ser invertida e a Irlanda “[...] deveria ser a filha mimada desse país [Inglaterra] pela próxima geração – deveria ser tratada não somente com justiça, mas com uma complacência generosa [generous indulgence] ([1850- 1868], 1988: 83).

In a backward state of industrial improvement, as in Ireland, I should urge its [peasant property] introduction in preference to an exclusive system of hired workers; as a more powerful instrument for raising a population from a semi-savage listlessness and recklessness, to a persevering industry and prudent calculation (MILL, [1871], 1965: 768).

Além disso, essa instituição, ao ser mais compatível com as noções de justiça prevalecentes no país, seria igualmente mais adequada para por fim ao clima de insatisfação política vigente.

Vimos que a opção da Inglaterra em distribuir as terras para poucas famílias de grandes proprietários – forma de propriedade estranha às tradições e aos sentimentos de justiça dos irlandeses – teria gerado rancor e revolta, que acabaram por se materializar na agitação separatista irlandesa. O fortalecimento do movimento feniano fez com que Mill radicalizasse o seu discurso e passasse a defender que nada alguém da atribuição da propriedade da terra a quem de fato a cultiva iria mitigar o sentimento de injustiça e indignação dos irlandeses e o ressentimento que nutriam contra os ingleses – que já ameaçava a União entre os dois países:

[...] no accommodation is henceforth possible which does not give the Irish peasant all that he could gain by a revolution – a permanent possession of the land, subject to fixed burthens. Such a change may be revolutionary; but revolutionary measures are the thing now required (MILL [1868], 1965: 518).³¹

Desta forma, também no quesito de manutenção da ordem vigente, a pequena propriedade camponesa (entendida em sentido lato) seria a melhor opção, pois ao dar garantias de permanência no solo a quem o cultiva, atenderia os anseios da população e aplacaria os sentimentos de revolta que assolavam o país – coisa que a alternativa de agricultura capitalista não teria em sucesso em fazer.

Portanto, quando comparada ao sistema de *cottier* e à alternativa de transpor o modelo inglês à Irlanda, a implantação da pequena propriedade camponesa institucional parecia a Mill bem superior. Essa instituição seria capaz de cumprir plenamente o papel que caberia às instituições sociais. Ela equacionaria os principais problemas (morais, econômicos e políticos) que estavam obstruindo o progresso do país e colocavam em risco a ordem social.

No final das contas, Mill não conseguiu ter sucesso na sua empreitada de convencer os políticos, a opinião pública e os economistas sobre a pertinência de atribuir a propriedade da terra a pequenos agricultores – e as propostas apresentadas no *England and Ireland* foram consideradas por demais radicais. No entanto, a sua atuação ajudou a pavimentar o caminho para as reformas introduzidas pelos *Land Reform Acts* de 1870 – que reconheceu direitos dos arrendatários e inclinou a balança contra os

³¹ Ele escreve no seu influente texto *England and Ireland* (1868): “*The distribution of the waste land in peasant properties might then have sufficed. Perhaps even such small measures as that of securing to tenants a moderate compensation, in money or by length of lease, for improvements actually made, and abolishing the unjust privilege of distraining for rent, might have appeased or postponed disaffection, and given to great-landlordism a fresh term of existence. But such reforms as these, granted at the last moment, would hardly give a week's respite from active disaffection. The Irish are no longer reduced to take anything they can get*” (MILL [1868], 1965: 518). E conclui: “*The rule of Ireland now rightfully belongs to those who, by means consistent with justice, will make the cultivators of the soil of Ireland the owners of it; and the English nation has got to decide whether it will be that just ruler or not.*” (MILL [1868], 1965: 519). Na interpretação de Steel (1970b), evitar essa ruptura com a Inglaterra era o verdadeiro objetivo de Mill ao escrever o texto.

proprietários de terra.³² Como afirma Lipkes:

It is likely that the pamphlet contributed indirectly to the passage of the Irish Land Act of 1870, if only by holding out a far more radical option, and thus shifting the via medium leftwards.(LIPKES, 1999: 67).³³

VI. Considerações finais:

A posição adotada por Mill no debate sobre a questão da terra na Irlanda pode ser vista como uma interessante ilustração da sua visão sobre instituições. Ela revela a diversidade de elementos que o autor considerava ao avaliar a pertinência da adoção ou da eliminação dos diversos arranjos institucionais.

O caso da Irlanda é particularmente importante por conta das imensas diferenças econômicas, sociais, culturais e políticas existentes entre esse país e a Inglaterra – diferenças que fizeram com que o autor tivesse que refletir sobre a relatividade das instituições sociais. Não existiria, no seu entender, um ‘pacote ideal’ de instituições adaptado a todos os países em todas as épocas. Cada sociedade teria os seus problemas e necessidades e os arranjos institucionais deveriam ser capazes de encaminhá-los de forma adequada. Sendo assim, as consagradas instituições inglesas não se adaptavam bem à Irlanda, as soluções teriam que ser locais.

Nesse contexto, as afirmações do autor sobre a pertinência das diferentes formas de apropriação da terra não devem ser vistas como tendo um caráter universal - era justamente essa pretensão universalista que ele criticava em boa parte de seus compatriotas. A sua análise revela, ao contrário, uma permanente preocupação em traçar os possíveis impactos dos diferentes arranjos institucionais nas circunstâncias específicas da Irlanda da época.

Ele mostra-se extremamente crítico à manutenção do sistema de *cottier* na Irlanda, mas admite que a mesma instituição poderia, eventualmente, ter efeitos bem diferentes se adotada por uma nação com um nível de desenvolvimento moral e econômico mais elevado. Ele considerava o cultivo agrícola nos moldes capitalistas inadequado tanto à Irlanda como à Inglaterra, mas por razões muito diferentes.³⁴

Mesmo a sua defesa da pequena propriedade camponesa, não é fundamentada uma análise sobre os benefícios abstratos dessa instituição em qualquer situação. Apesar de julgar que essa instituição seria extremamente favorável para a Irlanda, considerava

³² O *Land Act* de 1870 reconheceu legalmente o direito do arrendatário (*tenant-right*) nas localidades onde esse costume existia, permitiu que os arrendatários buscassem ressarcimento pelos investimentos realizados na terra, dava uma compensação para os arrendatários que não tinham contrato e que eram expulsos da terra por razões outras que não o não pagamento da renda (KINZER, 2001: 206). Esse decreto não foi capaz de acalmar os ânimos e uma guerra no campo se instaurou o que fez com que o mesmo Gladstone implementasse o *Land Act* de 1881. Esse ato garantiu aos arrendatários (com exceção dos *leaseholders*) uma renda justa (*fair rent*) estabelecida por uma comissão independente irlandesa, a renda fixa (*fixity of tenure*) contanto que a renda fosse paga, e a venda livre (*free sale*) dos interesses do arrendatário na propriedade (idem:214). Como afirma o autor: “*In practice this statute gave legal recognition to the precept of dual ownership; it also incontrovertibly shifted the balance of power in favour of tenantry.*” (KINZER, 2001: 214).

³³ Essa é a visão que Mill apresenta na sua *Autobiografia*: “[...] my proposal was condemned, but any scheme of Irish Land reform, short of mine, came to be thought moderate by comparison.” (MILL, [1873], 1981: 280). Ver nesse sentido também Kinzer (2001: 208).

³⁴ Para uma avaliação da crítica que Mill faz ao trabalho assalariado (no campo ou na cidade) na sua sociedade ver MATTOS (2000).

que a sua implantação generalizada na Inglaterra, por exemplo, representaria um enorme retrocesso econômico e moral.³⁵

Os argumentos de Mill contra o *cottier* e o modelo inglês e a favor da pequena propriedade camponesa estão, assim, totalmente vinculados ao seu diagnóstico sobre quais eram os problemas específicos da Irlanda na época e à avaliação que faz dos efeitos que essas diversas instituições teriam nesse contexto. Ele opta por defender a pequena propriedade camponesa por considerá-la a única saída capaz de superar simultaneamente os principais entraves ao desenvolvimento da Irlanda. Essa instituição seria a mais adequada ao estágio de desenvolvimento do país, e ensinaria a esse povo as lições que, na visão de Mill, ele precisava aprender de forma a progredir.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- COLLISON BLACK, R.D. The Classical Economist and the Irish Problem. In *Oxford Economic Papers*, New Series, vol. 5 n.1, 1953.
- Economic Policy in Ireland and India in the Time of J.S.Mill. In *The Economic History Review*, New Series, Vol. 21, n.2, 1968.
- GRAY, P. *The Irish Famine*. Series New Horizons, Thames and Hudson Ltd, London, 1995.
- KINZER, B.L. *England's disgrace: J.S. Mill and the Irish Question*. University of Toronto Press, Toronto, 2001.
- Introduction. In [1850- 1868] *Public and Parliamentary Speeches (nov. 1850- nov. 1868)*, CW XXVIII. Editors, J.M.Robson & B. L. Kinzer. University of Toronto Press, Toronto, 1988.
- KOOT, G.M. T.E. Cliffe Leslie, Irish social reform, and the origins of the English historical school of economics. In *History of Political Economy(HOPE)*, vol7, no.3, 1975.
- LIPKES, J. *Politics, Religion and Classical Political Economy in Britain – John Stuart Mill and his followers*. London: MacMillan and New York: St Martin's Press, 1999.
- MATTOS, L. John Stuart Mill, socialism and his liberal utopia: An application of his view of social institutions” *History of Economic Ideas*, 2000.
- MILL, J.S. [1832] The Irish Character. In *Newspaper Writings by John Stuart Mill – Aug.1831- Oct. 1834. Collected Works of John Stuart Mill (CW) XXIII*. Edited by Ann Robson and J. M. Robson. University of Toronto Press, Routledge & Keegan Paul, Toronto and Buffalo, 1986.
- [1846-1847] The Condition of Ireland (n. 1 – n. 43). In *Newspaper Writings by John Stuart Mill* (january 1835 - june 1847), CW XXIV. Editors. Ann P. Robson and J.M. Robson, University of Toronto Press, Routledge & Keegan Paul, 1986
- [1850- 1868] *Public and Parliamentary Speeches (nov. 1850- nov. 1868)*, CW XXVIII. Editors, J.M.Robson & B. L. Kinzer. University of Toronto Press, Toronto, 1988.
- [1868] England and Ireland. In *Essays on England, Ireland, and the Empire*, CW, VI, ed. John Robson, University of Toronto Press, Toronto, 1982.
- [1870] Leslie on the Land Question. In *Essays on Economics and Society*, part 2, CW V, University of Toronto Press, pp. 671-685.1967.

³⁵ A organização em cooperativas lhe parecia um caminho bem mais promissor para garantir o progresso (MILL, [1871], 1965: 281/2 e 768/9)

- [1871] Maine on Village Communities. In *Writings on India*, CW XXX, University of Toronto Press, Toronto, 1990.
- [1871] *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy* in CW II e III, University of Toronto Press, Toronto, 1965.
- [1879]"Chapters on Socialism". In *Essays on Economics and Society, part 2*, CW V, University of Toronto Press, Toronto, 1967.
- [1873] *Autobiography*. In *Autobiography and Literary Essays*. CW I, University of Toronto Press, Toronto, 1981.
- PLATTEAU, J.P. Classical Economics and Agrarian Reforms in Underdeveloped Areas: The Radical Views of the Two Mills. In *The Journal of Development Studies*, 1983, vol. 19, issue 4.
- STEELE, E.D. J.S. J.S.Mill and the Irish Question: The Principles of Political Economy, 1848-1865. In *The Historical Journal*, vol. 13 n.2, 1970a.
- J.S.Mill and the Irish Question: Reform and the Integrity of the Empire, 1865-1870. In *The Historical Journal*, vol. 13 n.3, 1970b.
- ZASTOUPIL, L. "Moral Government: J.S.Mill on Ireland.". In *Historical Journal*, vol. 26, n.3, 1983, pg.707-717.