Revista da ANPEGE. v. 16. nº. 29, p. 458 - 489, ANO 2020. e-ISSN: 1679-768X
https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege. // DOI 10.5418/ra2020.v16i29.12506

LAND GRABBING, FINANCEIRIZAÇÃO DA AGRICULTURA E MERCADO DE TERRAS: Velhas e novas dimensões da questão agrária no Brasil

LAND GRABBING, FINANCIALIZATION OF AGRICULTURE AND THE LAND MARKET: Old and new dimensions of the agrarian issue in Brazil

ACCAPAREMENT DE TERRE, FINANCIARISATION DE L'AGRICULTURE ET MARCHÉ DE LA TERRE : Anciennes et nouvelles dimensions de la question agraire au Brésil

Karina Yoshie Martins Kato, Sergio Pereira Leite

RESUMO

A virada do século XXI na América Latina esteve associada a um novo consenso em torno das commodities e ao reforço de dinâmicas de expropriação ou despossessão. No Brasil esse período correspondeu à consolidação de uma economia política do agronegócio e à expansão dos projetos extrativos no campo. Essa nova conjuntura renovou e reforçou dinâmicas de concentração fundiária, colocando novos desafios para a questão agrária brasileira. O artigo avança na análise de três dimensões estratégicas: a crescente financeirização da agricultura que impulsiona a expansão do agronegócio; os processos de financeirização e estrangeirização da terra e a conformação de uma nova governança global dos negócios com terra e o acirramento dos conflitos territoriais. As reflexões resultam das discussões e estudos realizados no âmbito do Grupo de Estudos sobre Mudanças Sociais, Agronegócio e Políticas Públicas (GEMAP) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

Palavras-chave: Financeirização da agricultura; questão agrária; land grabbing; açambarcamento de terras; mercado de terras; estrutura fundiária.

ABSTRACT

The turn of the 21st century in Latin America has been associated with both a new consensus regarding commodities, and an intensification of the process of expropriation and dispossession. In Brazil this period corresponded to the consolidation of a political economy focused on agribusiness combined with an expansion of extractive production in the countryside. This new context renovated and reinforced the dynamics of land concentration presenting new challenges for the agrarian issue in Brazil. This article analyses three strategic dimensions in depth: the growing financialization of agriculture, which promotes the expansion of agribusiness; the processes of landgrabbing, foreignization and financialization of land, with the emergence of a new global governance of land-related businesses; and the exacerbation of conflicts over land. The reflections in this paper are the outcome of discussions and studies carried out with the Group for Studies of Social Change, Agribusiness and Public Policies – GEMAP, based at the Federal Rural University of Rio de Janeiro (UFRRJ).

Key Words: Financialization of agriculture; Agrarian Issue; Land grabbing; Land Market; Land Structure.

RESUMEN

Le tournant du 21è siècle en Amérique Latine a vu se former à la fois un nouveau consensus autour des matières premières et un renforcement des dynamiques de l'expropriation ou de la dépossession. Au Brésil cette période correspondait à la consolidation d'une économie politique de l'agrobusiness et à l'expansion des projets « extractivistes » en milieu rural. Cette nouvelle conjoncture a impulsé dynamiques de la concentration foncière, posant de nouveaux challenges pour la question agraire brésilienne. L'article va plus loin dans l'analyse de trois dimensions stratégiques : la croissante financiarisation de l'agriculture, ressort de l'expansion de l'agrobusiness ; les processus de financiarisation et d'accaparement de la terre par des groupes étrangers ; et l'agencement d'une nouvelle gouvernance mondiale des affaires impliquant la terre et l'intensification des conflits territoriaux. Ces réflexions sont le fruit des discussions et des travaux menés dans le cadre du Groupe d'études sur les changements sociaux, l'agrobusiness et les politiques publiques (GEMAP), de l'Université Fédérale Rurale de Rio de Janeiro (UFRRJ).

Mots-clés: Financiarisation de l'agriculture; Question agraire; Accaparement de la terre par des groupes étrangers; Marché de la terre; Structure foncière.

1. Introdução

A atual pandemia global da COVID 19 descortina as brutais desigualdades sociais que marcam a sociedade brasileira. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano da Organização das Nações Unidas (ONU), divulgado em dezembro de 2019, o Brasil ocupava o segundo lugar em má distribuição de renda. Uma das principais raízes dessa desigualdade reside na estrutura agrária fortemente má distribuída, marca do país desde a sua colonização. A desigualdade no acesso a terra, mais acentuada do que a desigualdade em termos de renda, e a consolidação de um processo de desenvolvimento calcado na grande propriedade rural, colocam limites estruturais para a democratização política e para o enfrentamento das iniquidades sociais do Brasil.

Na sua definição clássica, a Questão Agrária tem se referido à análise das transformações que a emergência da agricultura comercial e do capitalismo agrário, como formas dominantes de produção no campo, colocavam para a nossa sociedade. Com forte influência marxista, uma preocupação central desses estudos era compreender os fatores responsáveis pela persistência da pobreza e pela acentuação da desigualdade social decorrentes da desintegração do campesinato com o avanço das relações capitalistas no meio

rural. Para Lênin, a decomposição dos campesinato na Rússia levaria à substituição da grande propriedade agrária pela empresa capitalista e à desintegração dos camponeses pobres, gerando importantes obstáculos para a democratização política e social. De outro lado, a "domesticação" da questão agrária, com a redução do peso dos grandes proprietários, representava uma possibilidade mais favorável à democratização.

Um dos traços mais persistentes da história brasileira, atravessando diferentes períodos, tem sido os elevados padrões de desigualdade observados na distribuição de terras no país (Hoffmann, 2019). Desde o nosso passado colonial e escravagista ao período de modernização da agricultura e de consolidação de uma economia política do agronegócio, a concentração e a desigualdade na distribuição de terra têm sido renovadas e atualizadas de forma permanente (Delgado, 2012).

No Brasil, a modernização da agricultura implementada pelo regime militar nos anos 1960 e 1970 em alinhamento com as diretrizes da Revolução Verde teve como resultado a expansão da agricultura capitalista no campo. Delgado (2010) lembra que é mais ou menos nesse contexto que se observou uma metamorfose na questão agrária: o debate agrário passou a ser ditado pela agenda oficial de crescimento da produção via modernização e de aumento da produtividade. O debate originalmente proposto pelos críticos da modernização agrícola, normalmente associado à reforma agrária, foi sobreposto pela discussão do papel da agricultura no desenvolvimento nacional, numa perspectiva mais funcionalista (Delgado, 2009). Este período representou um forte impulso para a modernização da base técnica da agricultura e para o seu encadeamento com o processo de industrialização nacional, conectando crescentemente o ritmo e a dinâmica da produção aos movimentos da economia nacional. Na ausência da implementação de instrumentos de democratização da terra, um dos seus resultados foi a intesificação da expropriação dos pequenos agricultores e posseiros à medida em que avançava a fronteira agrícola. O acelerado crescimento da produtividade física e do trabalho e das exportações de commodities não se fez acompanhado da democratização do acesso à terra, o que levou alguns autores a cunharem esse "modelo" de modernização conservadora. Na realidade, como mostram Palmeira e Leite (1998), essas transformações sociais no campo não se reduziram à mudança na base técnica dos estabelecimentos agropecuários, mas abarcaram um conjunto enorme de processos sociais e políticos que marcaram, em diferentes graus, o período de 1930 a 1980, como, por exemplo, a participação do Estado e a gestão de novos instrumentos de políticas públicas, a emergência e a organização de sindicatos de trabalhadores rurais e movimentos sociais em luta por terra etc.

O final do ciclo autoritário foi marcado por contradições. O contexto de abertura política e a maior articulação de movimentos sociais e assessorias agrárias (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Comissão Pastoral da Terra etc.) impulsionou a construção de um novo e importante ordenamento constitucional, a Constituição Federal de 1988, que legitimou a função social da propriedade privada. Esse processo, contudo, se deu em um ambiente econômico de contínuo ajustamento constrangido à ordem econômica globalizada, de estagnação e de endividamento do Estado. Um dos desdobramentos dessa equação foi o enfraquecimento do sentido clássico da questão agrária e da reforma agrária, numa espécie de "domesticação" e rebaixamento do problema fundiário como uma reivindicação nacional (Mattei, 2016), muito embora ações concretas para a democratização do acesso à terra tenham sido bastante tímidas e implementadas à reboque das reivindicações e pressões dos movimentos sociais.

Mattei (2016) aponta que nas últimas quatro décadas o debate acadêmico sobre a reforma agrária foi ganhando nova dimensão repartindo-se, de modo geral, entre dois polos opostos. De um lado há aqueles que defendem a centralidade da reforma agrária na construção de um projeto de desenvolvimento autônomo para o país e na promoção da justiça social. De outro, há os que apregoam que o debate sobre a democratização da estrutura agrária teria sido superado pela modernização da agricultura e que o problema do campo brasileiro hoje seria a aplicação de mais tecnologia na produção. A questão agrária, segundo esses últimos, estaria ultrapassada e superada pelo sucesso alcançado com o modelo de modernização da agricultura brasileira.

Argumentamos neste artigo que a ressurgência de uma forte agricultura de exportação na virada do século XXI esteve associada à conformação de um novo consenso em torno das commodities e ao reforço de dinâmicas de despossessão num processo cunhado internacionalmente como land grabbing (ou de apropriação ou açambarcamento de terras) no meio rural. No Brasil esse período correspondeu à consolidação de uma economia política do agronegócio no país (Delgado, 2012). Entendemos que essa nova conjuntura renovou e reforçou dinâmicas de concentração fundiária e trouxe novos desafios para a questão agrária brasileira. Procuraremos assim, ao longo do texto, aprofundar três dimensões que nos parecem estratégicas para repensarmos o tema no contexto atual de um capitalismo financeirizado. A primeira está relacionada com a crescente financeirização da agricultura que impulsiona a expansão do agronegócio no território nacional e, em particular, nas regiões de expansão da fronteira agrícola, como é caso do Matopiba, que

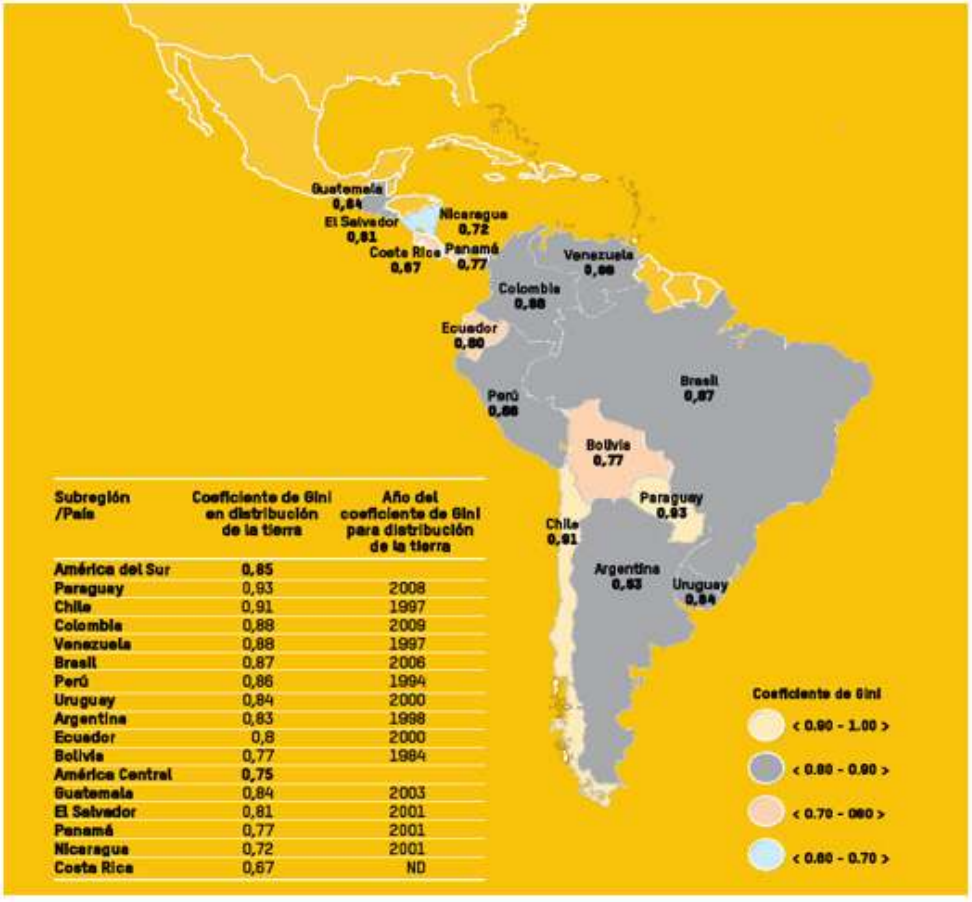
congrega áreas de quatro estados brasileiros (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia). A segunda refere-se aos processos de financeirização e estrangeirização da terra e seus impactos sobre os mercados de terra. A terceira procura chamar atenção para como o fenômeno global contemporâneo de crescimento dos negócios com terra, conhecido como land grabbing, trouxe uma nova disputa em torno da governança global desses investimentos em agricultura e terra, ao mesmo tempo em que acirrou os conflitos territoriais. Fecharemos o texto com algumas considerações gerais. Esses pontos nos parecem importantes para retomarmos a discussão sobre a questão agrária brasileira no período atual de conformação de um mercado global de terras (Sassen, 2016) e da mobilização de um conjunto de novos e complexos instrumentos que aceleram a expansão das atividades extrativas nos territórios, que afetam de forma direta e indireta as comunidades rurais, acentuando velhas e novas dinâmicas de "acumulação por espoliação/ despossessão" (Harvey, 2004).

Boa parte das reflexões aqui apresentadas resulta das discussões coletivas realizadas no âmbito de uma pesquisa coordenada pelos autores no âmbito do Grupo de Estudos sobre Mudanças Sociais, Agronegócio e Políticas Públicas (GEMAP) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Este estudo abrange variadas pesquisas de campo, tendo como foco regiões em estados brasileiros selecionados, além de contar com dois casos internacionais (Paraguai e de Moçambique, em África). Seu objetivo é compreender melhor as dinâmicas desse processo de financeirização e seus impactos sobre a desigualdade social. Pretendemos, com esse artigo, contribuir com o debate científico chamando a atenção para a articulação com os capitais internacionais, a atuação do Estado, a transferência do controle sobre as propriedades rurais e o rebatimento no comportamento dos preços dos ativos fundiários, num contexto pós-crises (agroalimentar, energética, ambiental e financeira) do segundo lustro dos anos 2000.

2. Financeirização da agricultura e expansão do agronegócio: velhas e novas dinâmicas no meio rural brasileiro

A América Latina é um dos lugares mais desiguais em termos de renda e acesso à terra. O padrão de distribuição da propriedade da terra, resultante da herança histórica da colonização é concentrador de poder e responsável pela manutenção de uma grande

desigualdade social. O mapa abaixo, produzido pela OXFAM, demonstra isso ao comparar o Índice de Gini de países selecionados (Figura 1). O valor médio do índice de Gini para o caso latino-americano é de 0,79, o que é relativamente alto. Isso fica ainda mais complicado quando destacamos países com vasta dimensão territorial, como é o caso no Brasil cujo índice era de 0,87 em 2006.



Subregión /País	Coeficiente de Gini en distribución de la tierra	Año del coeficiente de Gini para distribución de la tierra
América del Sur	0,85	
Paraguay	0,93	2008
Chile	0,91	1997
Colombia	0,88	2009
Venezuela	0,88	1997
Brasil	0,87	2006
Perú	0,86	1994
Uruguay	0,84	2000
Argentina	0,83	1998
Ecuador	0,8	2000
Bolivia	0,77	1984
América Central	0,75	
Guatemala	0,84	2003
El Salvador	0,81	2001
Panamá	0,77	2001
Nicaragua	0,72	2001
Costa Rica	0,67	ND

Figura 1: Coeficiente de Gini para a distribuição da terra em uma seleção de países da América Latina (último ano disponível)

Fonte: FAO (2011); PNUD (2011); Coalização Internacional para o Acesso à Terra (2011). Apud: Oxfam (2016, p. 22).

Dados mais recentes sobre alguns desses países informam a manutenção ou agravamento dessa situação de desigualdade. No Brasil, analisando dados do Censo Agropecuário de 1975 a 2017, Hoffmann (2019) ressalta a estabilidade da desigualdade na distribuição de terras no Brasil, com um pequeno aumento no período de 2006 a 2017. Segundo esses mesmos dados do Censo Agropecuário de 2017, os estabelecimentos agropecuários com menos de 10 hectares respondiam por 50,15% do número de estabelecimentos, mas apenas 2,28% da superfície territorial, ao mesmo tempo que os estabelecimentos com 1.000 ou mais hectares (apenas 1% das propriedades), ocupavam 47,52% da área total. Essa desigualdade é acentuada por aspectos raciais, étnicos e de gênero. Recente matéria publicada pela Agência Pública, baseada em dados do mesmo registro censitário, revela que dentre as propriedades com mais de 10 mil hectares existem quatro brancos para cada preto ou pardo, ao mesmo tempo que no total de estabelecimentos com menos de 1 hectare haveria três pretos e pardos para cada branco (Figura 2). As mulheres, por sua vez, seguem sendo minorias (os homens controlam 87,32% dos estabelecimentos e 94,61% das terras), estando mais presentes em estabelecimentos com menos de 10 hectares (AGENCIA PUBLICA, 2019).

ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS	AFRO-BRASILEIROS	BRANCOS	OUTROS*
Menos do que 1 hectare	71	25	4
Mais do que 1 até 10 hectares	58	40	2
Mais do que 10 até 100 hectares	45	53	1
Mais do que 100 até 500 hectares	37	60	2
Mais do que 500 até 2.500 hectares	25	69	6
Mais do que 2.500 hectares	16	58	27

Tabela 1: Distribuição dos Estabelecimentos Agropecuários por estrato de área e raça - Brasil, 2017 – em % -
** asiáticos, indígenas e outros produtores sem raça declarada*
Fonte: Censo Agro 2017, IBGE elaborado por Agencia Pública, 2019

É sobre esse terreno, altamente desigual e concentrado, que ao longo da primeira década do século XXI, os negócios com terra e os investimentos agrícolas tornaram-se mais atrativos para atores que tradicionalmente já operavam no meio rural e na agricultura e, sobretudo, para novos atores que até então eram estranhos a esse tipo de investimento (Wilkinson et al., 2012). Um traço de novidade, portanto, é o crescimento no interesse de capitais não tradicionais ao setor rural como as novas empresas imobiliárias que passam a atuar na área, as petrolíferas, os governos ricos em capital e pobres em trabalho e recursos naturais, os fundos de investimento e fundos de pensão que aplicam em terras e na valorização das commodities.

A economia brasileira sempre foi caracterizada por um forte drive exportador centrado na produção e exportação de commodities agrícolas e minerais, com baixo valor adicionado e altamente vulneráveis aos movimentos do mercado internacional. A reprimarização acelerada da pauta exportadora brasileira observada nas duas últimas décadas, reflexo do estabelecimento de um padrão que alguns autores cunharam como "Consenso das Commodities" e neoextrativismo, aprofundou esse quadro (Svampa, 2013). A alta contínua dos preços internacionais das commodities levou uma série de estudiosos a designar o período 1999-2012 como o "boom das commodities", proporcionando uma entrada não desprezível de divisas internacionais, especialmente nos países governados por partidos de esquerda ou centro-esquerda que seguiram aprofundando o modelo neoextrativista (Flexor e Leite, 2017). Essa nova conjuntura política e econômica, serviu como pano de fundo para um intenso fortalecimento do agronegócio no Brasil, o que se refletiu na velocidade com que o mesmo se expandiu nos territórios.

Olhando para o caso brasileiro, Delgado (2012) demonstra que a crise de liquidez do final dos anos 1990 foi fundamental para a centralização do agronegócio na agenda de prioridades da política macroeconômica brasileira conformando o que ele chama de economia política do agronegócio. O relançamento do agronegócio se expressou em diferentes iniciativas: a) desenho de programas prioritários de investimento em infraestrutura territorial com "eixos de desenvolvimento"; b) um explícito direcionamento do sistema público de pesquisa agropecuária, manifesto pela reorganização da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); c) a regulação "frouxa" do mercado de terras, com pouca regulação das terras devolutas (e, nos tempos recentes, aceleração das medidas de regularização fundiária) e do cumprimento da função social pelas propriedades privadas; d) mudanças nas políticas macroeconômicas, em particular, da política cambial. Esse relançamento proporcionou um quadro institucional de amparo

à expansão do agronegócio em particular nas áreas de fronteira.

Flexor e Leite (2017) apontam como o crescimento nos preços internacionais a partir dos anos 2000 fez com que a produção de commodities, dentre elas a soja, explodisse nos territórios, em particular, em áreas de expansão da fronteira agrícola. A forte espacialização da produção de commodities, especialmente de culturas temporárias, foi sentida em vários países como no caso da Argentina, da Bolívia, do Brasil, do Paraguai, entre outros. Entre 1990 e 2014, por exemplo, a área cultivada com soja mais do que triplicou na América Latina, com mais de 90% concentrada no Brasil e na Argentina. No Brasil, as áreas cultivadas com soja saltaram de 1,3 milhões para 35,9 milhões de hectares entre 1970 e 2019, passando a ocupar mais do que 50% das áreas destinadas a lavouras temporárias (CONAB, 2020). Essa expansão acelerada pode ser vista na Figura 2, que revela o processo de territorialização da soja.

No Brasil a produção da soja que se concentrava nos anos 1980 na região Sul do país, embalada por um forte apoio do Estado (pesquisa, políticas de colonização, crédito público etc.), avançou em direção aos Cerrados brasileiros, primeiramente em áreas localizadas na região Centro-Oeste (estado do Mato Grosso à frente). Entre 1990 e 2000 as áreas cultivadas com soja se espraiaram para a região Nordeste e Norte. De um modo geral, observamos um movimento de consolidação de áreas produtoras tradicionais, como a Região Sul e Centro-Oeste, acompanhado da abertura de novas áreas de expansão da fronteira agrícola, dentre as quais destacamos o já mencionado Matopiba e áreas na Amazônia como o Sul do Pará e do Amazonas, e Roraima. Pela Figura 2 percebemos facilmente como a mancha escura vai, ao longo dos anos e especialmente a partir dos anos 2000, se expandindo e, ao mesmo tempo, se concentrando, conforme imagem na próxima página.

Para Frederico e Gras (2017) esse período recente de expansão do agronegócio coincidiu com a chegada de uma nova safra de capitalistas no campo brasileiro, o que veremos com mais detalhes na próxima seção. Crescentemente, atores e canais financeiros seguem transformando o setor do agronegócio, conformando novos padrões de financiamento, acelerando a velocidade de expansão das áreas dedicadas à produção de commodities e transformando paisagens (Ducastel e Anseeuw 2017; Knuth 2015; Harvey 2003). Se estudos anteriores mostravam que atores financeiros já desempenhavam um papel importante nos mercados de futuros e no financiamento de agricultura modernizada (Clapp, 2013) no século XVII, nos tempos recentes vivenciamos o crescimento acelerado da financeirização do sistema agroalimentar e a desregulamentação

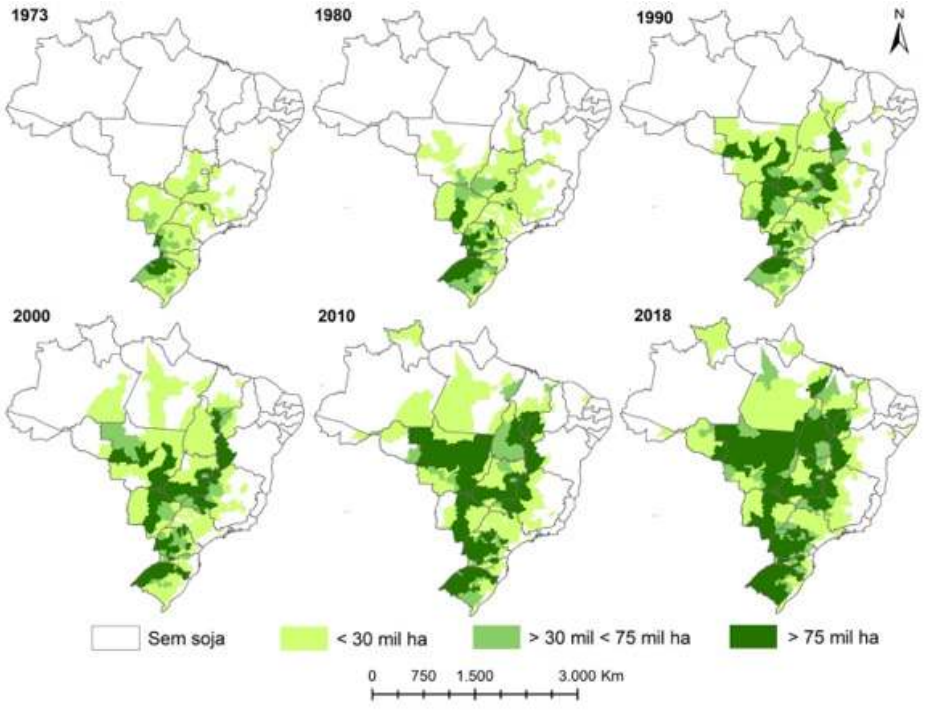


Figura 2: Brasil – área cultivada com a produção de soja – 1973/2018 – em hectares
Fonte: GEMAP (2019) a partir da PAM/IBGE (vários anos). Elaboração: Valdemar Wesz Jr.

de mercados financeiros. Essa conjuntura multiplica as oportunidades produtivas e especulativas de acumulação no setor agrícola. Na prática, ao lado das corporações mais tradicionais que já operavam no setor agrícola, expandiu-se o leque de atores financeiros interessados em investimentos no meio rural e diversificaram-se os instrumentos financeiros conectados com a agricultura e a terra.

Esse processo é acompanhado por um conjunto importante de políticas patrocinadas pelo Estado, reforçando a importância da abordagem defendida por Levien quando chama a atenção para essa mediação governamental nas engrenagens da "acumulação por espoliação" e seu deslocamento espaço-temporal em territórios como esses do espaço brasileiro (Levien, 2014; Harvey, 2004). Um dos principais instrumentos de apoio à produção do agronegócio são as políticas de crédito rural, que direcionam

recursos públicos subsidiados para determinadas atividades, em especial para culturas como soja, café, cana-de-açúcar, milho. Esse novo arranjo financeiro começa em 1994 com a Cédula do Produto Rural (CPR), com liquidação física e financeira (essa última um pouco mais à frente). A partir de 2004, o repertório de instrumentos ganhou novo impulso com as diversas modalidades dos títulos do agronegócio (como os Certificados de Recebíveis do Agronegócio), contando com mercados derivativos específicos e ampliando o conjunto de investidores para além do universo rural. Adicionalmente, o governo brasileiro vem mantendo de forma mais ou menos constante os projetos de infraestrutura, em especial a formação de corredores logísticos, na sua agenda de prioridades como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC, em 2007), o Programa de Investimento em Logística (PIL, em 2012), o Programa Parcerias de Investimentos (PPI, em 2016). A agenda ambiental também passou a ser crescentemente flexibilizada pelas autoridades ambientais brasileiras, cujos principal marco foi a reforma do Código Florestal, implementada sob forte pressão da bancada ruralista e dos setores representativos do agronegócio no país.

A conjuntura política atual, agravada pela pandemia da Covid-19, não dá sinais de reversão nesse quadro. O atual governo de Jair Messias Bolsonaro tem aprofundado uma agenda que prioriza a lógica produtivista no meio rural brasileiro, ao mesmo tempo em que promove a mercantilização da terra. Têm sido prioridade na agenda política atual a liberação da compra de terras por estrangeiros, a promoção da financeirização da agricultura e da terra, a flexibilização das políticas ambientais e a redução do combate ao desmatamento, bem como a reforma de marcos regulatórios fundiários. Essas medidas vêm acompanhadas do acelerado desmantelamento de políticas e dos órgãos administrativos relacionados aos setores agrário e agrícola, em particular das instituições que estão à frente da defesa e regulamentação de terras indígenas (FUNAI), da instituição de medidas em prol da reforma agrária (INCRA) e do combate aos crimes ambientais, sobretudo, do desmatamento (IBAMA e ICMBio). Destacamos a recém aprovada Lei 13.986/20 (Lei do Agro) que estabelece um cenário mais flexível para o crédito rural, ao instituir o patrimônio de afetação, e altera a Lei 5.709/71 possibilitando que pessoas jurídicas estrangeiras obtenham a propriedade de imóveis rurais no Brasil em casos de liquidação de transações financeiras e de inadimplência de contratos de alienação fiduciária. Ao mesmo tempo, o Ministério do Meio Ambiente tem atuado em prol de uma política anti-ambientalista no país voltada para o afrouxamento dos controles e exigências ambientais impostas ao setor agropecuário. Encontra-se em tramitação o Projeto de

Lei 2.633/20 que procura acelerar e facilitar os processos de regularização fundiária e que tem sido muito criticado por estabelecer regras que favorecem grandes proprietários que ocupam terras públicas (devolutas e não destinadas), acelerando movimentos de privatização e mercantilização de terras. Em meio ao desmonte de órgãos ambientais, em 2020, o Brasil apresentou também altíssimas taxas de desmatamento, tendo alcançado, segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), entre janeiro e maio de 2020, a maior taxa de desmatamento da Amazônia desde agosto de 2015. Ao mesmo tempo, a garantia dos direitos (em particular fundiários) de povos indígenas e quilombolas têm sofrido significativos retrocessos, o que tem se agravado com a falta de tomada de medidas de proteção desses povos e comunidades tradicionais com relação à Covid-19, colocando esses grupos sociais dentre aqueles mais afetados e com maior índice de letalidade pela doença. A velocidade e a violência embutida nessas medidas têm sido tão grandes que em junho de 2020, 29 instituições financeiras internacionais responsáveis por gerir um portfólio de mais de US$ 3,7 trilhões, escreveram cartas ao governo brasileiro, demandando explicações sobre as recentes intervenções (ou omissões) e explicitando seus receios com relação aos risco aos quais seus investimentos na agricultura brasileira estariam expostos.

A preocupação expressada por esses fundos financeiros na carta enviada ao governo brasileiro revela a posição estratégica que a agricultura, as terras e os recursos naturais possuem em seus portfólios, ao mesmo tempo em que sugere o importante papel do Estado brasileiro na garantia da segurança jurídica dessas transações. Clapp (2013) nos lembra que a financeirização do sistema agroalimentar exacerbou a distância entre o investimento, o financiamento, a produção e o consumo. Com isso, o setor agrícola passou a ser impulsionado com a entrada de novos capitais, dentre os quais os financeiros, e com um forte apoio do Estado. Essas redes financeiras atravessam países e tornam mais difícil a identificação e a responsabilização dos atores, em particular dos financiadores, pelos impactos econômicos, sociais e ambientais que provocam. Adicionalmente, a financeirização encoraja a abstração entre as commodities agrícolas e suas formas físicas e bases de produção, puxadas pelo uso crescente de derivativos cuja valorização crescentemente se desconecta de sua base material, acentuando a instabilidade dos mercados agrícolas e colocando pressões especulativas nos mercados reais e nos preços dos produtos alimentares, com sérios efeitos sobre o meio ambiente e a segurança alimentar.

3. Financeirização, estrangeirização da terra e dinâmicas dos mercados fundiários

A conjuntura dos anos 2000, com a confluência das crises (ambiental, energética, de alimentos, climática e financeira) se fez acompanhada da multiplicação de novos mercados e ativos financeiros relacionados com agricultura e terras. A construção social desses novos mercados e instrumentos financeiros se deu com a realização de inovações institucionais, com a proliferação de conferências especializadas em investimentos em agricultura e com o fortalecimento de narrativas que exaltam a terra como um componente acessível e desejável dos portfolios de investidores institucionais (Fairbairn, 2014). Ainda que esse seja um fenômeno relativamente pequeno comparado com o tamanho dos mercados financeiros, é um processo que ganha crescentemente importância pela velocidade e pelas transformações que pode provocar na propriedade e no controle das terras (Fairbairn 2014; HighQuest Partners 2010).

Frederico e Gras (2017) apontam que nesse processo, dentre os investimentos financeiros alternativos, aqueles relacionados com a terra e projetos agropecuários se tornam as mais importantes aplicações. São considerados ativos alternativos porque se baseiam em investimentos financeiros que não estão lastreados no mercado financeiro tradicional, possibilitando que os investidores diversifiquem seus portfólios e façam uma boa gestão dos riscos. Eles incluem ferramentas diversificadas que são aplicadas ao setor (mercados de futuro, fundos de hedge, títulos etc.) e que podem envolver investimentos em ativos reais como projetos agrícolas, florestais, de infraestruturas etc.). Ganharam destaque, sobretudo, após a crise financeira de 2008.

Os recursos são levantados no mercado financeiro e aplicados em projetos produtivos por meio de parcerias com companhias e produtores especializados. De maneira geral, a arquitetura institucional para os investimentos em terra envolve três tipos de entidades: diferentes tipos de investidores (que fornecem capital), firmas gerenciadoras de ativos (que criam instrumentos financeiros como os fundos); e companhias operando na agropecuária (produtoras ou gerenciadoras da produção). Esses investimentos revelam uma integração sem precedentes entre o capital financeiro e a propriedade da terra, com inúmeras consequências no campo político, econômico, social e ambiental (Bernardes et al., 2017). Fundos especializados no setor do agronegócio explodiram de 2005 a 2014, alcançando o montante de US$ 100 bilhões em investimentos em 2013

(Frederico e Gras, 2017). Em 2014 esses investimentos arrefeceram, mas só em 2018 há estimativas de que tenham alcançado cerca de US$ 31 bilhões (Steinweg et al. 2018). Em 2010, o HighQuest Group identificou 54 investidores privados especulando em ativos com terra e agricultura, um fenômeno que ficou cunhado por Frederico e Gras (2017) como a chegada de uma "nova safra de capitalistas no Brasil".

Esses arranjos têm operado como um dos principais drivers para o land grabbing contemporâneo (Frederico a Gras, 2017). Estudos recentes sugerem que estratégias implementadas por atores financeiros com relação à terra podem ser variadas, oscilando das expectativas de curto ao médio prazo (Knuth, 2015). Esses investimentos procuram explorar e lucrar com o fato de a terra ser, ao mesmo tempo, um fator de produção e uma reserva de valor. Nesse jogo importam, de um modo geral, a fertilidade do solo, a localização das terras (o que se relaciona diretamente com a infraestrutura logística), bem como o potencial de valorização dos mercados fundiários. Como já apontava Rangel nos anos 1980, a terra é fonte geradora de renda, não apenas das variantes analisadas por Ricardo e Marx (renda absoluta, diferencial 1 e 2), mas também de uma "quarta renda" baseada na capacidade do imóvel se tornar um ativo "financeiro", valorizando-se mesmo sob a inexistência de alguma atividade produtiva na propriedade, motivada pelos processos especulativos (Rangel, 1986). É nesse sentido que as terras passam a ser, crescentemente, integrantes de portfólios de investidores financeiros.

As grandes corporações transnacionais seguem desempenhando um papel central na promoção dos negócios com terras, com a formação de cadeias cada vez mais oligopolizadas e financeirizadas. Contudo, instituições não bancárias, em particular investidores institucionais, vêm crescentemente ganhando espaço. Num contexto de crescente liberalização, esses atores conseguem captar grandes quantias de capital, ao mesmo tempo em que ficam sujeitos a uma menor regulação. As estratégias variam desde aquelas que envolvem a compra da terra para ganhar com o seu aluguel ou arrendamento (own-lease out approach), a compra da terra para a realização de investimentos num projeto produtivo (own-operate approach), bem como aquelas que envolvem a compra da terra visando apenas aos ganhos financeiros, não estando interessados na produção agrícola, podendo ser arrendadas para que outros produzam (lease-operate approach) (Fairbairn, 2014).

O Brasil foi um dos principais destinos desses investimentos na América Latina. O país é enfatizado pelo tamanho do seu território e das áreas agricultáveis, pela força do seu setor de agronegócio e pela sua competitividade na produção de commodities, bem como pelo quadro jurídico e legal, relativamente estável, que ampara e fomenta esses

negócios (Steinweg, 2018; HighQuest Partners, 2010). Estima-se que um terço de todos os fundos no mundo têm investimentos no Brasil, resultando numa crescente estrangeirização das terras brasileiras. Segundo informações do Banco Central, nos últimos anos, há uma permanência não desprezível de investimentos diretos estrangeiros aplicados no setor básico da economia como agricultura, pecuária e produção de minérios, concentrados em atividades localizadas nas regiões central, norte e nordeste do país. Parte desses recursos, especialmente aqueles aplicados em infraestrutura, provém de atores chineses que atestam uma crescente participação na economia doméstica.

Os dados produzidos pela organização Land Matrix mostram por exemplo que em número de transações e áreas arrecadadas por investimentos externos, Brasil e Argentina figuram entre as seis primeiras posições ao nível mundial (Figura 3). Existem diversas metodologias para apurar o processo de estrangeirização das terras. Autores como Marc Edelman nos alertam sobre importantes questões metodológicas que deveriam ser observadas nesses dados para clarear o que, de fato, está sendo observado. Mesmo não tendo como avançar nesse aspecto aqui, é preciso destacar que os processos de apropriação de grandes parcelas de terra, ou açambarcamento de áreas (acaparamiento de tierras em espanhol, land grabbing em inglês e accaparement de terres em francês) podem envolver capitais domésticos e/ou internacionais em áreas que ultrapassam 500 hectares e transferem à terceiros o controle decisório sobre as atividades aí desenvolvidas. A Figura 3 mostra a participação de capitais internacionais no controle de terras mundo afora, embora a própria organização tenha alterado em 2018 e 2019 sua metodologia para incorporar também as aquisições realizadas por capitais nacionais, conforme imagem na próxima página.

Esses investimentos, e consequentemente a rápida apreciação da terra que provocam, têm importantes impactos socioeconômicos e ambientais e geram conflitos nos territórios em que se concretizam. Eles ampliam a capacidade de captação, logo, de expansão, do agronegócio brasileiro, em especial nas áreas de "fronteira agrícola", como o Matopiba. O avanço desses empreendimentos produtivos tem se dado sobretudo em áreas ditas de fronteira, quase sempre compostas de terras públicas, onde muitos pequenos produtores e posseiros seguem vivendo sem ter os títulos das áreas que ocupam. Essas dinâmicas geram uma forte pressão sobre esses grupos para que vendam ou deixem suas terras. Essa pressão é sentida pela rápida valorização da terra, conjugada ao crescimento das propostas de compra de suas posses, a ameaças e ao uso da violência ou a prática de operações ilegais que transferem terras públicas para mãos privadas

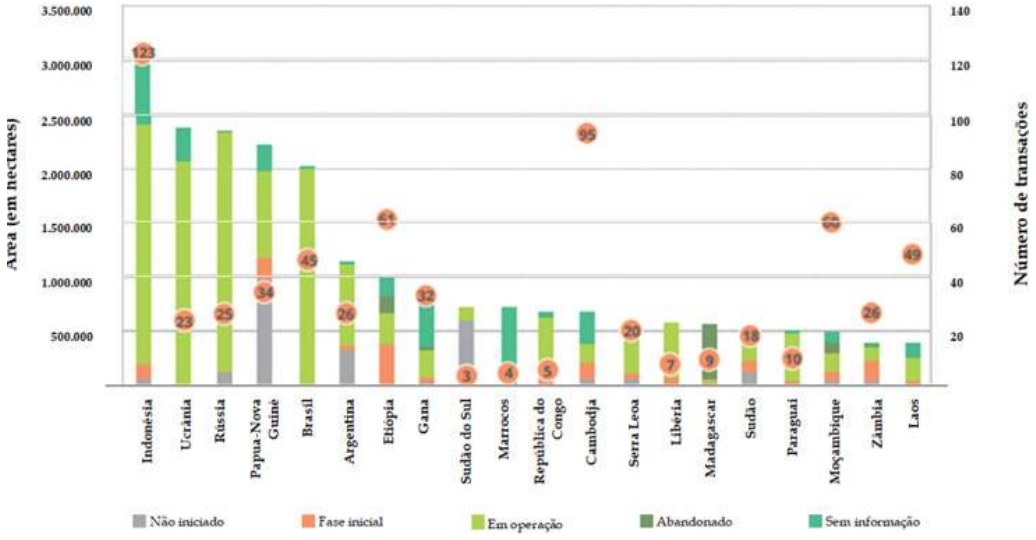


Figura 3: 20 principais países alvo de investimentos em terras - 2016
Nota: Pontos indicam o número de transações (eixo direito), barras indicam o tamanho da terra (eixo esquerdo).
Fonte: Land Matrix (2016, p. 17) apud Gomes (2017, p. 31).

(grilagem) e que já se tornou uma tradição no contexto brasileiro. Os resultados são a concentração da produção e, sobretudo, a concentração da propriedade da terra, ampliando as estratégias neorentistas no meio rural brasileiro (Gras e Hernandes, 2016).

Flexor e Leite (2017) demonstraram como a valorização do preço das commodities agrícolas no mercado internacional no período conhecido como boom das commodities se refletiu no aumento acelerado do preço das terras no Brasil, em especial nas áreas de expansão do agronegócio nacional. O aumento no preço das terras se fez acompanhado de uma maior volatilidade desses mercados (Figura 4). Recentemente, mesmo com a baixa dos preços das commodities no nível internacional a partir de 2012 e uma recente estabilização em patamares mais baixos do que aqueles praticados na década de 2000, em várias regiões brasileiras, o mercado de terras continua atestando crescimento em seus preços. A Figura 4 abaixo mostra o percentual de valorização do preço das terras medido pelo Instituto FNP (2019) em algumas áreas do Matopiba no período de 2008 a 2017. Esse comportamento no preço das terras e sua aderência ao processo de financeirização, por certo, não é tributário exclusivamente do movimento crescente

de estrangeirização das terras, mas se alimenta do aumento observado na aquisição de imóveis rurais pelos capitais internacionais e pelas especulações em torno dos seus ganhos potenciais (Gras e Nascimento, 2017).

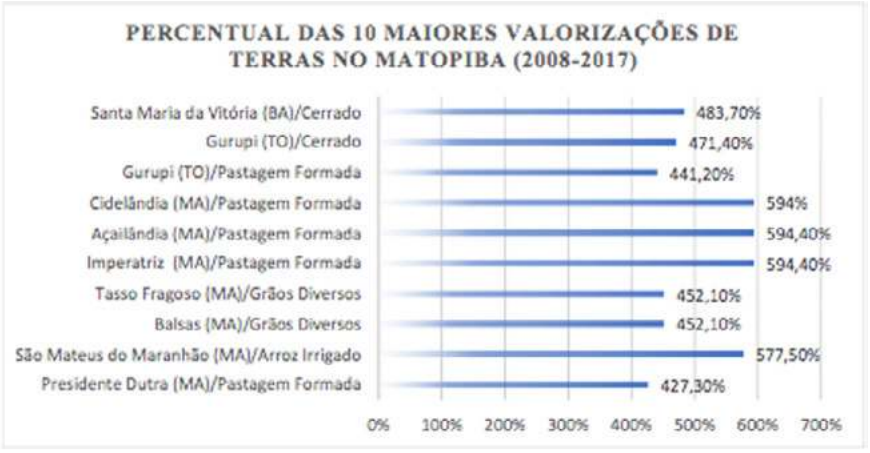


Figura 4: Variação dos preços das terras em áreas selecionadas do Matopiba (2008/2017 em preços correntes)
Fonte: Informa Economics – IEG/FNP. Elaboração: Orlando Aleixo Barros Jr. Créditos: GEMAP/CPDA/UFRRJ. Apud: Barros Jr. (2020: 20).

O Estado brasileiro tem um papel central na promoção dessa economia global corporativa, promovendo a financeirização e os negócios com terras e resultando no que Sassen (2016) chama de "desagregação do território nacional". A concentração da propriedade no Brasil sempre se fez acompanhada da concentração do poder político e da maior capacidade de realização de pressão e lobbies sobre o Estado brasileiro para a mudança de marcos regulatórios. Essas medidas seguem, por um lado, favorecendo os negócios com terras e a concentração e, por outro, bloqueando e dificultando a realização de medidas de redistribuição de terras. Historicamente, e em particular a partir do final dos anos 1990, o governo brasileiro e diferentes agências governamentais têm implementado políticas para impulsionar o setor do agronegócio. Por outro lado, poucas iniciativas tentaram regular ou reforçar as restrições para as compras de terras por estrangeiros, como o Parecer da Advocacia Geral da União de 2010 que buscou ampliar as condições para a compra de terras por estrangeiros resgatando os termos da legislação da década de 1970. O estabelecimento de políticas macroeconômicas baseadas na desre-

gulação e financeirização, reforçam uma narrativa que promove os negócios com terra como a solução para o crescimento econômico e para a criação de empregos. Não é à toa que desde 2016 a conjuntura política do país vem sendo marcada pelo desmonte das políticas agrárias, em particular pelo questionamento da figura da função social da propriedade privada da Constituição de 1988, e pela adoção de medidas legais tais como decretos, medidas provisórias ou leis, como a Lei 13.465/2017 e o mais recente Projeto de lei 2.633/2020, que promove a regularização fundiária, normatizando situações fortemente irregulares de posses com tamanhos até seis módulos fiscais e predatórias ao meio ambiente (Sauer e Leite, 2017). Recentemente, correm no país inúmeros projetos de lei que procuram ampliar a abertura das terras ao mercado internacional como o Projeto de Lei 2.963/2019. Tendo em vista esse cenário, podemos auferir que uma crescente onda liberal vem garantindo o acesso de recursos estratégicos ao capital internacional, especialmente aquele voltado à produção de minérios, energia e alimentos.

4. Land grabbing, novas formas de governança dos negócios com terra e conflitos territoriais

A virada do século XXI foi palco de transformações globais que renovaram os interesses em terra e recursos naturais em nível global, acelerando os negócios com ativos fundiários ao redor do mundo. Isso rapidamente chamou a atenção dos movimentos sociais e da mídia, causando uma verdadeira "grilagem de manchetes" sobre o fenômeno do land grabbing. Em português e na literatura brasileira esse movimento ficou conhecido como apropriação (Sauer e Borras, 2016) ou açambarcamento de terras (Sassen, 2016). Dois marcos nessas discussões foram o relatório preparado pela organização internacional Grain, ainda em 2008, intitulado "Seized! The 2008 land grab for food and financial security", que denunciava os riscos colocados pelos negócios com terra, e o documento do Banco Mundial (Deininger e Byerlee, 2011) intitulado "Rising Global Interest in Farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?" que procurava responder a essas denúncias enfatizando as oportunidades e defendendo a regulação como uma forma de evitar os riscos embutidos nas aquisições de terra em larga escala. Entre esses dois polos multiplicaram-se os artigos acadêmicos, relatórios de organizações da sociedade civil, de movimentos sociais e de organizações internacionais de desenvolvimento e matérias de jornal. Nesses materiais não havia, contudo, um consenso sobre a quantidade de terras que era

apropriada e sobre as metodologias utilizadas para identificar, contabilizar e quantificar esses negócios (Borras et al., 2012; Edelman, 2013).

Como é sabido, as dinâmicas de apropriação de terras e de recursos não são novidade na história brasileira, datando de nossa colonização. Olhando para o caso brasileiro, podemos sugerir que os processos de alienação e apropriação das terras ocorrem em ondas (Bruna, 2019), que conformam diferentes dinâmicas de despossessão promovidas ou intermediadas, de forma diferenciada, pelo Estado (Levien, 2014). A primeira onda, ainda no século XVI, foi marcada pela acentuada extração de recursos ditada pela dinâmica Metrópole/Colônia e pelo regime escravagista. Uma segunda onda foi estabelecida sob coordenação do Estado nacional-desenvolvimentista que, em parceria com capitais internacionais, promoveu a modernização da agricultura e a abertura de novas regiões de fronteira (1950-1970). A terceira onda, resultado das transformações observadas no capitalismo a partir da década de 1970, culminou no crescimento do land grabbing, ou açambarcamento de terras. Sassen (2013, 2016) destaca como as políticas neoliberais de ajuste estrutural impostas por organizações internacionais como Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial sobre as economias latino-americanas prepararam terreno para a atual corrida global por terras, culminando na conformação de um mercado fundiário voltado para o atendimento das crescentes demandas por terras e recursos naturais do capitalismo contemporâneo. Na virada do século XXI, os aspectos de novidade estão na velocidade e na escala sem precedentes com que esses movimentos se dão, sempre sob supervisão de Estados "independentes" que, dotados de uma lógica neoliberal, promovem a "endogeneização de interesses locais no território nacional" (Sassen, 2016). Esses negócios colocam novos desafios para as comunidades rurais e reconfiguram a noção de soberania nacional (Sassen, 2013).

De maneira geral, land grabbing ou açambarcamento de terras se refere à apropriação de terra e dos recursos naturais associados por meio de transações que envolvem a transferência dos direitos de propriedade e/ou do controle sobre a terra e a produção. Borras et al. (2012) destacam que esses negócios visam às oportunidades abertas no mercado nacional ou internacional a partir da convergência de crises (alimentar, climática, energética e financeira) e podem envolver compra, concessões, arrendamentos, ou o estabelecimento de contratos de produção ou mesmo a realização de transações ilegais que passam terras públicas para mãos privadas (grilagem).

Os autores destacam três traços principais desses negócios com terras contemporâneos. O primeiro é que, mais do que a transferência dos direitos de propriedade, esse fenô-

meno implica o controle das terras e recursos naturais, permitindo a alteração da forma como a terra é utilizada e significada naquele local. Podem envolver a captura de terras (land grabbing), de água (water grabbing) e da natureza (green grabbing). O foco sobre o controle, e não exclusivamente sobre a propriedade, tem duas implicações. Primeiro, nos permite olhar as cadeias de negócios para além do dono da propriedade "no papel", avançando sobre as cadeias financeiras e corporativas que controlam as terras. Em segundo, permite ampliar o olhar sobre as dinâmicas de desapropriação: a perda de controle sobre um determinado recurso pode se dar sem que haja a expulsão de comunidades ou a transferência de títulos de propriedade. Negócios com terra podem bloquear o acesso de comunidades a áreas públicas ou comunitárias das quais extraíam recursos, ainda que não necessariamente as ocupassem. O estabelecimento de contratos de produção e arrendamentos, por sua vez, implicam a perda de controle sobre a terra, ainda que os títulos de propriedade permaneçam iguais. Um segundo traço desse fenômeno é a escala, seja pelo volume de terras ou de capital envolvidos. O terceiro traço é que esse mercado de terras global (Sassen, 2016) se forma como uma resposta à convergência de múltiplas crises, colocando a terra e os recursos naturais no centro das estratégias de acumulação de capital seja como investimentos produtivos (commodities, energia, alimentos), como investimentos financeiros ou como soluções para a degradação ambiental (áreas de conservação, sumidouros de carbono, compensação de reservas ambientais). Olhando o caso africano, Bruna (2019) aponta para a natureza sinérgica desses negócios com terras. Os projetos extrativos se aproveitam de economias de escala e de escopo da implementação de outros projetos. A instalação de corredores econômicos e de infraestruturas para irrigação, por exemplo, potencializam e criam sinergias para a instalação de outros projetos produtivos, colocando em marcha dinâmicas de apropriação ou açambarcamento de terras em determinadas regiões, como o que é observado hoje nas regiões de "fronteira" como o Matopiba.

Olhando para o caso da América Latina, Sauer e Borras (2016) identificam novos mecanismos ou processos de acumulação que perpassam esses negócios com terras. O primeiro deles estaria relacionado com a expansão e o maior poder do setor do agronegócio numa escala global e sua capacidade de incorporar novos territórios às suas cadeias de valor. Países como Brasil e Argentina apresentam uma posição diferenciada pois, ao mesmo tempo em que são destinos de investimentos transnacionais na agricultura e em terras, tendo em vista que possuem um setor do agronegócio nacional bastante forte e capitalizado, promovem esses investimentos em outros países em desenvolvimento (como

aqueles da América Latina e em África). O segundo está relacionado com a construção extensiva de infraestruturas com investimentos públicos e de instituições multilaterais, semelhantes à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), traçando corredores econômicos que abrem áreas ainda inexploradas e orientam políticas nacionais. O terceiro se relaciona com a necessidade de novas alternativas energéticas com menores impactos ambientais e que têm nos projetos de biocombustíveis, energia eólica e solar seu núcleo duro. O quarto está relacionado com as preocupações em torno da segurança alimentar, num mundo de população crescente e de progressiva homogeneização dos padrões alimentares, em particular, nos países em desenvolvimento. O quinto se relaciona com a criação de novos instrumentos financeiros que passam a apostar crescentemente na terra, na agricultura, nas commodities e na natureza como ativos. O sexto relaciona-se com novas exigências e ferramentas ambientais respondendo às necessidades de mitigação e compensação ambiental. E o sétimo está ligado à maior atuação de organizações multilaterais, como o Banco Mundial, que se empenham no incentivo de políticas voltadas à organização dos mercados de terras locais e regionais.

Juntamente com a maior visibilidade dos negócios com terra e do land grabbing, ganham destaque as discussões sobre a necessidade de estabelecimento de uma governança global desses negócios (Borras et al., 2013), que passam a ser uma arena de disputa entre atores com posições contraditórias. Os autores identificam ao menos três diferentes tendências políticas com relação à governança global do land grabbing. A primeira está relacionada com o fortalecimento de uma narrativa da necessidade de um quadro regulatório global que facilite a realização dos negócios com terra. Seu argumento se baseia na existência de muitas terras vazias e marginais no mundo, em particular nos países pobres, que poderiam ser encaradas como oportunidades de desenvolvimento e como formas mais eficientes de uso dos recursos. A governança, nesse caso, se baseia em dois pressupostos: garantia de direitos de propriedade claros, elemento central para a chamada segurança jurídica desses investimentos e no fortalecimento dos mercados de terras. Um dos exemplos dessa vertente reside no posicionamento do Banco Mundial (Deininger et al., 2011) que aposta no estabelecimento de direitos de propriedade, na garantia de padrões ambientais e trabalhistas e na realização de consultas como forma de facilitar esses negócios. O Estado tem um papel central na criação desses instrumentos e, sobretudo, na identificação, quantificação, aquisição e disposição das terras marginais, operando para favorecer as transações comerciais em torno de terras.

A segunda se ampara na narrativa de que o desenho de instrumentos certos de regu-

lação permitiriam que as oportunidades dos negócios com terras fossem aproveitadas, ao mesmo tempo em que seus riscos seriam mitigados. Borras et al. (2013) destacam que essa vertente se apoia na leitura da inevitabilidade dos negócios de terra em larga escala e na impossibilidade da realização de políticas redistributivas de terras e de desenvolvimento rural baseadas na agricultura de pequena escala. Por isso, buscam meios de amenizar os riscos colocados por essas transações e enfatizam a urgência da promoção do desenvolvimento rural em países pobres. Os investimentos internacionais são vistos como uma oportunidade para isso, geralmente por meio da criação de projetos de integração (agricultura de contrato) da pequena agricultura em cadeias globais. A fim de mitigar os efeitos negativos dos negócios com terra, esses atores defendem o uso de instrumentos de governança como o fortalecimento dos direitos de propriedade, em particular de comunidades e agricultores pobres; o estabelecimento de legislações ambientais e trabalhistas que coloquem condições para esses investimentos; o fortalecimento dos instrumentos de consulta às comunidades impactadas. Para Borras et al. (2013), a OXFAM e outras organizações da sociedade civil vêm adotando esse posicionamento tático, utilizando-o como resposta para os casos de comunidades nas quais os negócios com terra já estão em andamento.

Já a terceira tendência procura instrumentos de regulação voltados para o impedimento e para a reversão dos negócios com terras. O principal argumento desses atores é que as atuais soluções para a produção de alimentos, commodities, biocombustíveis, rações e outros produtos não são voltadas para atender problemas como a fome, a pobreza ou a degradação ambiental. Ao contrário, eles acentuam esses problemas, pois partem de uma lógica que é pautada num modelo de agricultura baseado na larga escala, altamente consumidor de combustíveis fósseis e centrado num modelo de monocultura que expulsa comunidades inteiras e que cria terras mortas (Sassen, 2016). Enfatizam o uso de instrumentos de governança para paralisar e reverter os negócios com terra, protegendo o direito de pequenos agricultores, camponeses e povos e comunidades tradicionais à terra. Defendem o uso de instrumentos que garantam os direitos fundiários para pequenos produtores, em particular, daqueles que não se limitam à categoria de propriedade privada ocidental e que incluem os regimes de propriedade coletivos e comunitários; padrões ambientais e trabalhistas elevados; e a realização de consultas por meio de instrumentos transparentes e participativos. Essa vertente é corporificada na Aliança Global contra o Land Grabbing, criada pela Via Campesina e aliados em 2011 (em Mali), dentre outros.

No âmbito desses debates em torno da governança, observamos recentemente a cria-

ção, com forte apoio de organizações internacionais, de atores privados e de Estados, de inúmeras iniciativas internacionais voluntárias de governança que buscam promover investimentos privados "responsáveis" (Clapp, 2016). Em 2010, houve a criação pelo Banco Mundial, pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) dos Princípios para Investimentos Responsáveis em Agricultura (PRAI). Já em 2011, foram criados, por um conjunto de fundos de investimentos globais signatários dos Princípios das Nações Unidas para Investimentos Responsáveis (PRI), os Princípios para Investimentos Responsáveis em Terras Agrícolas. Em 2012, a FAO criou as Diretrizes Voluntárias sobre Governança da Posse de Terra, Pesca e Florestas no contexto da Segurança Alimentar Nacional pelo Comitê de Segurança Alimentar Internacional. Em 2014, esse mesmo Comitê criou os Princípios para Investimentos Responsáveis em Agricultura e Sistemas Alimentares (PRIAFS). Clapp (2016) aponta que essas iniciativas tendem a perder efetividade por serem voluntárias e por acabarem tendo pouca aderência dentre os atores privados, o que é agravado pela multiplicação de iniciativas com propósitos semelhantes. Adicionalmente, continua a autora, essas diretrizes acabam sendo utilizadas como medidas de "maquiagem" e marketing, e não como princípios que mudem de fato os sistemas produtivos e as condutas das corporações. Ademais, a autora aponta que, ao se voltarem para investimentos agrícolas, essas iniciativas enfrentam outros desafios colocados pela complexidade dos investimentos na agricultura que envolvem cadeias de valor cada vez mais concentradas e globais, com o engajamento de redes de atores cada vez mais opacas; pela dificuldade em se rastrear e regular os atores financeiros que colocam dinheiro nesses empreendimentos; e pelo desafio em se compatibilizar os interesses de curto prazo dos investidores com os objetivos de longo prazo de sustentabilidade.

As tentativas de regulação dos negócios com terra se dão em paralelo à persistência de conflitos em torno da terra no meio rural que envolvem expulsões, destruições de casas e cercas, mortes de animais, ação de jagunços, assassinatos, ameaças entre outros. Os conflitos no campo, tal qual os padrões de desigualdade na distribuição de terras no Brasil, seguem sendo um traço constitutivo do meio rural brasileiro, expandindo-se à medida em que novas áreas vão sendo incorporadas por diversos empreendimentos capitalistas (Medeiros, 2015). Importante mencionar que, no caso brasileiro, não há um acompanhamento e contabilização dos conflitos fundiários pelo Estado, o que vem sendo feito desde 1985 pela Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Os dados coletados pela CPT nos mostram que no período de 2010 a 2019 há um cres-

cimento significativo no número de conflitos de terra, água, direitos e pelos meios de trabalho ou produção no Brasil. Na primeira década dos anos 2000, observamos uma relativa redução no número de conflitos por terra, embora isso não tenha significado o arrefecimento da violência no campo, tendo em vista que os assassinatos permaneceram estáveis. A partir de 2010 e, sobretudo, a partir de 2014, acompanhando a escalada de preços que caracterizou o período conhecido como boom das commodities, observamos a explosão dos conflitos por terra, o que se associa também ao crescimento das atividades extrativas no meio rural brasileiro.

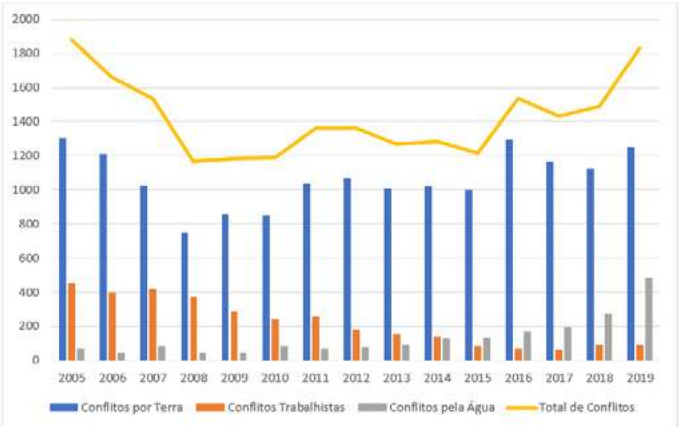


Figura 5: Comparação dos Conflitos no Campo no Brasil (2005-2019)

Fonte: Canuto et al. (2020, 2019, 2018, 2017, 2016)

Chama atenção, em particular, o crescimento do número de conflitos por água (desde 2011) o que está diretamente relacionado ao aumento das atividades extrativas no território, em particular, do agronegócio, das mineradoras, das madeireiras, das barragens entre outros. Destacam-se nos conflitos por água o Maranhão, o Pará e o Oeste baiano, áreas de expansão da fronteira agrícola. Os relatórios da CPT (Canuto et al., 2020) destacam que a luta dos movimentos sociais do campo pela terra e pelo território, no último ano (2019), diante do estabelecimento de um governo de extrema direita que criminaliza a luta pela terra e desmonta a função social da propriedade estabelecida na Constituição de 1988, sofreu uma transformação estratégica. Deslocou-se das ações de ocupação e de formação de acampamentos para as manifestações de rua. A trajetória desses conflitos teve como contrapartida a revelação de inúmeros atores sociais, para além dos sem terra e dos posseiros, incluindo indígenas, quilombolas, extrativistas,

geraizeiros, ribeirinhos, camponeses de fundo de pasto, faxinalenses, populações expropriadas por grandes projetos, mulheres, dentre outras comunidades que defendem as especificidades de seus modos de vida. Canuto et al. (2020) apontam que a defesa territorial só pode ser enxergada quando compreendemos sua dimensão simbólica e material, pois defender a terra, a cultura, sua ancestralidade tem o significado de defender sua própria existência.

Assim, a medida em que avançam as atividades extrativas e a disputa pelo controle de bens e territórios, aponta-se para o surgimento de uma nova linguagem de valorização do território, o que Svampa (2019) cunha de giro ecoterritorial. Sua narrativa associa as atuais lutas socioambientais à defesa da terra e do território, permitindo a aglutinação de diferentes perspectivas como dos camponeses, indígenas e de outros povos do campo, feministas, ambientalistas, bem como novas articulações de lutas que perpassam áreas rurais e urbanas. Essas novas conexões plurais e descentralizadas geram novos espaços de coordenação, assumindo uma dimensão transnacional que lhes confere uma posição estratégica para moldar o futuro dos negócios com terras com poder de reconfiguração dos termos e dos parâmetros de debates globais, atuando no campo da sustentabilidade ambiental e mudanças climáticas, dos direitos territoriais e reforma agrária, da soberania alimentar entre outros (Edelman e Borras, 2016). Como conectam as realidades das comunidades que vêm enfrentando os negócios com terra em seus territórios com redes cada vez mais transnacionais, esses movimentos operam como elos estratégicos na interpretação e tradução das agendas e demandas territoriais com vistas a influenciar os aparatos governamentais, a implementação desses instrumentos de governança e o destino desses negócios. E o Brasil, pelo seu tamanho territorial, pela força do seu agronegócio no mercado internacional e pelas extensas áreas de florestas e pela amplitude da diversidade de grupos sociais que vivem no campo, tem um papel central nessa discussão.

5. Considerações Finais

A análise que proposta ao longo desse artigo, ao enfatizar os movimentos de estrangeirização da terra e financeirização da agricultura, longe de esgotar o assunto e de apontar a preponderância desses movimentos para a explicação das transformações recentes, procurou destacar que não nos parece correto compreender a Questão Agrária brasileira

hoje sem esses componentes ou condicionantes. Ou seja, chamamos atenção aqui ao fato de que tais transformações estão fortemente imbricadas com as estratégias definidas internacionalmente, afetando diretamente o uso do espaço rural doméstico, especialmente naquilo que se refere à rentabilidade do capital que circula em busca da sua própria valorização, fazendo dos ativos fundiários um objeto de ganho financeiro.

Como esperamos ter deixado claro, esse fenômeno não é necessariamente novo, mas ganhou um extraordinário impulso nas duas últimas décadas, em particular após a segunda metade dos anos 2000, a reboque das crises energética, alimentar, ambiental e, sobretudo, financeira. Nova classe de atores e de ativos passaram a compor esse complexo mosaico da questão agrária brasileira. Se, por um lado, a presença de gestores de investimentos estrangeiros se tornou frequente e algo mais ou menos esperado, quer na especulação com terras quer na especulação com as próprias commodities; por outro, atores inesperados, como professores universitários americanos aposentados, passaram a integrar, em boa medida, desavisadamente, essa ciranda globalizada do mercado de terras, na medida em que os fundos de pensão que lastreiam suas aposentadorias, teve como mecanismo de alavancagem dos seus rendimentos os investimentos, diretos e indiretos, em negócios e transações que envolvem várias parcelas de terras em diferentes regiões brasileiras. Sauer e Leite (2012), com base no cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) já falavam em cerca de 4 milhões de hectares. No entanto, como reconhecem os autores, as estatísticas são fortemente frágeis e os números redondamente subdimensionados. Dessa forma, se somarmos apenas as aplicações em terras de três grandes grupos de fundos (TIAA-CREF, Brookfields e Harvard Company Manager) chegaremos rapidamente a algo próximo a mais da metade desse número. E não estaremos considerando todos os demais investimentos estrangeiros.

Com efeito, a expansão das áreas com produção de commodities e a valorização dos preços das terras não são resultado exclusivamente desse mecanismo de estrangeirização, mas certamente foram condicionados por eles. Da mesma maneira, a financeirização da agricultura não explica unicamente os caminhos encontrados, inovações tecnológicas à frente, pelas atividades agropecuárias nesses anos recentes, mas contribui decisivamente para complexificar o quadro analítico sobre os instrumentos de financiamento ao campo, os diferentes mercados (físicos e financeiros) de negociação de títulos e produtos, etc.

Finalmente, a atuação desses diferentes fluxos (de capital, comércio, trabalho, pesquisa etc.) operando particularmente em cada uma das regiões envolvidas, provoca novos conflitos e/ou sinergias associando atores locais, em boa parte dos casos atingidos direta-

mente pelas estratégias em curso, comprometendo sua própria reprodução social. Esses atores também estão, crescentemente, engajados numa rede internacional de lutas, que culminou com o reconhecimento pelas Nações Unidas, em dezembro de 2018, do direito dos camponeses como um dos direitos humanos universais. Portanto, a trama territorial que se desenrola num determinado circuito espacial agrário, não pode ser mais compreendida exclusivamente à luz das questões locais propriamente ditas (embora estas sejam todavia relevantes) e muito menos das questões rurais e/ou agrícolas, visto que o universo de interesses associados ao campo extrapolou sensivelmente os limites da porteira.

Referências

AGENCIA PUBLICA. **O Agro é branco.** 2019. Disponível em: https://apublica.org/2019/11/o-agro-e-branco/. Access jan. 2020.

BARROS Jr., O. A. **A mercadorização de terras agrícolas na região do MATOPIBA e as flutuações de preços.** Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ. Mimeo. 2020.

BORRAS, S. M.; FRANCO, J.; WANG, C.. The Challenge of Global Governance of Land Grabbing: Changing International Agricultural Context and Competing Political Views and Strategies, **Globalizations,** 10:1, 2013. Pp. 161-179.

BORRAS, S. M.; KAY, C.; GOMEZ, S. & WILKINSON, J. Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America, **Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement,** 33:4, 2012. Pp. 402-416.

BRUNA, N. Land of Plenty, Land of Misery: Synergetic Resource Grabbing in Mozambique. **Land 2019,** 8: 113, 2019. Pp. 2-16.

CANUTO, A.; LUZ, C. R. Da S.; SANTOS, P. C. M. dos (org.). **Conflitos no Campo 2019. Goiânia: CPT Nacional, 2020.**

CANUTO, A.; LUZ, C. R. Da S.; SANTOS, P. C. M. dos (org.). **Conflitos no Campo 2018. Goiânia: CPT Nacional, 2019.**

CANUTO, A.; LUZ, C. R. Da S.; SANTOS, P. C. M. dos (org.). **Conflitos no Campo 2017. Goiânia: CPT Nacional, 2018.**

CANUTO, A.; LUZ, C. R. Da S.; SANTOS, P. C. M. dos (org.). **Conflitos no Campo 2016. Goiânia: CPT Nacional, 2017.**

CANUTO, A.; LUZ, C. R. Da S.; SANTOS, P. C. M. dos (org.). **Conflitos no Campo 2015. Goiânia: CPT Nacional, 2016.**

CANUTO, A.; LUZ, C. R. Da S.; SANTOS, P. C. M. dos (org.). **Conflitos no Campo 2014. Goiânia: CPT Nacional, 2015.**

CLAPP, J. **Financialization, Distance and Global Food Politic.** Presented at the International Conference on Food s Sovereignty: a critical dialogue. United States: Yale University, 2013.

CLAPP, J. Responsibility to the rescue? Governing private financial investment in global agriculture. **Agriculture Human Values.** 2016. Pp. 1-13.

CONAB. **Série Histórica de Produção.** 2020. Disponível em: http://www.conab.gov.br. Acesso em: 20 fev.

DEININGER, K.; BYERLEE, D. **Rising Global Interest in Farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?** Washington: World Bank, 2011.

DELGADO, G. C. Especialização primária como limite ao desenvolvimento. **Desenvolvimento em Debate.** V.1, n. 2, 2010. Pp. 111-125.

DELGADO, G. C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2012.

DUCASTELL, A. e ANSEEUW, W. Investissements fonciers à grande échelle et financiarisation de l'agriculture: une analyse par les filières agrofinancières. In.: Allaire, Gilles; Daviron, Benoit (coord.). 2017. **Transformations Agricoles et Agroalimentaires.** Versailles: Editions Quae.

EDELMAN, M. Messy hectares: questions about the epistemology of land grabbing data, **The Journal of Peasant Studies,** 40:3, 2013. Pp. 485-501.

EDELMAN, M.; BORRAS, J. **Political Dynamics of Transnational Agrarian Movements.** Estados Unidos: Fernwood Publisching, 2016.

FAIRBAIRN, M. Just Another Asset Class? Neoliberalism, Finance and the Construction of Farmland Investment. In.: WOLF, S. A.; BONANNO, A. **The Neoliberal Regime in the Agrifood Sector: crisis, resilience and restructuring.** Estados Unidos: Routledge, 2014.

FAIRBAIRN, M. Like Gold with Yield: evolving intersections between farmland and finance. **The Journal of Peasant Studies,** 41: 5, 2014. Pp. 777-795.

FEDERICI, S. **Women, Land Struggles and the Construction of the Commons.** Working USA, volume 14, número 1, 2011.

FLEXOR, G.; LEITE, S. P. Land Market and Lan Grabbing in Brazil during the Commodity Boom of the 2000s. **Contexto Internacional,** 39(02), may/ago 2017.

FREDERICO e GRAS (2017)

GOMES C.M.P., **Financeirização da terra e poder corporativo na "última" fronteira agrícola – Matopiba (Projeto de Qualificação de Tese de Doutorado),** Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, 2017.

GRAIN. **Seized! The 2008 land grab for food and financial security.** Grain briefing, 2008.

GRAIN and REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS. **Harvard's billion-dollar farmland fiasco,** São Paulo: GRAIN and Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2018.

GRAS, C. HERNANDEZ, V. **Radiografia del Nuevo Campo Argentino: del terrateniente al empresário transnacional.** Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2016.

GRAS, C., NASCIMENTO, R.C. Monopólio de terras e capital financeiro: a atuação da empresa Cresud na América Latina, in Bernardes J.A., Frederico S., Gras C., Hernandez V., Maldonado G. (coord.), **Globalização do agronegócio e land grabbing: a atuação das megaempresas argentinas no Brasil,** Rio de Janeiro, Lamparina, p. 118-134, 2017.

HARVEY, D. **O "novo" Imperialismo: acumulação por espoliação.** Nova Iorque: Oxford, 2003.

HARVEY, D. The 'New' Imperialism: Accumulation by Dispossession, **Socialist Register,** vol. 40, p. 95-125, 2004.

HIGH QUEST PARTNERS. Private Financial Sector Investment in Farmland and Agricultural Infrastructure, **OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers,** No. 33, OECD Publishing, 2010.

HOFFMANN, R. A Distribuição da Posse da Terra no Brasil, com Resultados Preliminares para 2017. **57º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural.** Ilhéus: SOBER, 2019.

KNUTH, S. Global Finance and the Land Grab: mapping twenty-first century strategies. **Revue cannadienne d'études du développment,** volume 36, numero 2, 2015.

LAND MATRIX. **Brazil: Map,** s.l.: The Land Matrix, 2020.

LEVIEN, M. Da acumulação primitiva aos regimes de desapropriação. **Sociologia e Antropologia,** v. 04, n. 01, p. 21-53, jun. 2014.

MATTEI, L. O debate sobre a reforma agrária no contexto do Brasil rural atual. **Política e Sociedade,** volume 15, edição especial. 2016. Pp. 234-260.

MEDEIROS, L. **Conflitos Fundiários e Violência no Campo**. In.: CANUTO, A.; LUZ, C. R. Da S.; SANTOS, P. C. M. dos (org.). Conflitos no Campo 2014. Goiânia: CPT Nacional, 2015.

OXFAM, **Desterrados: tierra, poder y desigualdad en America Latina,** Oxford, Oxfam Internacional America, 2016.

PALMEIRA, M.; LEITE, S.P. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. In: COSTA, L.F., SANTOS, R. (orgs.) **Política e reforma agrária.** Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

PREQIN. **Preqin Special Report: Agriculture.** 2016. Disponível em: http://docs.pre qin.com/reports/Preqin-Special-Report-Agriculture-September-2016.pdf. Acesso em 13 january 2020.

PREQIN. **Preqin Special Report: The natural resources Top 100,** New York: Preqin, 2017.

RANGEL, I. A questão da terra, **Revista de Economia Política,** vol. 6, n°4, out./dez., p. 71-77, 1986.

SASSEN, S. Land Grabs Today: Feeding the Disassembling of National Territory, **Globalizations,** 10:1, 2013. Pp. 25-46

SASSEN, S. **Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global.** Angélica Freitas (trad.). Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2016.

SAUER, S.; BORRAS Jr., S.J. Land Grabbing and Green Grabbing: uma leitura da "corrida na produção acadêmica" sobre a apropriação global de terras. **Campo-Território: revista de geografia agrária.** Edição Especial, junho de 2016. P. 6-42.

SAUER, S., LEITE, S.P. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural,** 50(3), jul./sep., 2012.

SAUER, S., LEITE, A.Z., Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil, **Retratos dos Assentamentos,** vol. 20, n°1, p. 14-40, 2017.

STEINWEG, T., KUEPPER, B. & PIOTROWSKI, M. **Foreign Farmland Investors in Brazil Linked to 423,000 Hectares of Deforestation.** 2018. [Online]

Disponível em: https://chainreactionresearch.com/wp-content/uploads/2018/12/Foreign-Farmland-Investors-in-Brazil-Linked-to-423000-Hectares-of-Deforestation-2.pdf. Acesso em 10 abril 2020.

SVAMPA, M. Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en America Latina, **Nueva Sociedad,** n°244, março/abril, p. 30-46, 2013.

SVAMPA, M. **Las Fronteras del Neoextrativismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias.** Alemanha: Bielefeld University Press, 2019.

WILKINSON, J., REYDON, B., SABBATO, A., Concentration and foreign ownership of land in Brazil in the context of global land grabbing, **Canadian Journal of Development Studies,** vol. 33, n°4. p. 417-438, 2012.

WORLD BANK. **Rising global interest in farmland:** can it yield sustainable and equitable benefits? Washington D.C.: The World Bank, 2011.