

O PROCESSO DE ESTRANGEIRIZAÇÃO DE TERRAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE OS ASPECTOS JURÍDICOS E LEGISLATIVOS

*Claudinei Lucio Soares dos Santos¹
Dalva Felipe de Oliveira Gonçalves²*

*Recebido em 08/03/2023
Aceito em 04/04/2023*

RESUMO

O problema da concentração de terras no Brasil remonta desde o período colonial e que perdura na contemporaneidade com novos desdobramentos em função da crise financeira (2008) e dos alimentos (2010) que impulsionaram uma onda em busca de terras agricultáveis para atender o mercado mundial. Os impactos desse processo rebatem de forma incisiva no acesso à terra para a população camponesa e da soberania nacional (domínio sobre o território). O objetivo deste trabalho é analisar o processo de estrangeirização das terras e os seus rebatimentos nas lutas camponesas. Para atingi-lo optou-se pela revisão bibliográfica no sentido de trazer o debate acumulado sobre a questão e seus desdobramentos em face de intensificação do capital financeiro e especulativo no mercado de terras no Brasil.

PALAVRAS CHAVE: Estrangeirização das terras, Conflitos territoriais. Agronegócio. Lutas camponesas.

THE PROCESS OF LAND FOREIGNING IN BRAZIL: AN ANALYSIS ON LEGAL AND LEGISLATIVE ASPECTS

ABSTRACT

The problem with land concentration in Brazil dates back to the colonial period and persists in contemporary times with new developments due to the financial and food crisis (2008 and 2010, respectively) that drove a wave in search of arable land to serve the world market. The impacts of this process incisively deny access to land for the peasant population and national sovereignty (dominance over the territory). The objective of this work is to analyze the process of land foreignization and its repercussions in peasant struggles. To achieve this, a bibliographical review was carried out in the sense of bringing the accumulated debate on the issue and its consequences in the face of intensification of financial and speculative capital in the land market in Brazil.

Keywords: Land foreignization. Territorial conflicts. Agribusiness. Peasant struggles.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Feira de Santana (BA). Militante do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. E-mail. claudineisantos@mst.org.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3130-8430>.

² Professora universitária aposentada. Licenciada em História pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Bacharela em Serviço Social pelo Centro Universitário Luterano de Ji-Paraná (CEULJI). Mestre em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba (Antigo campus da UFPB em Campina Grande). E-mail du_tesouro@yahoo.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8799-974X>.

1 INTRODUÇÃO

A corrida mundial por terras nas primeiras décadas do século XXI acentuou-se em função da crise agroalimentar de 2007/2008. Esta configuração explode com a crise financeira de 2008, criando o fenômeno chamado de land grabbing ou acaparamento de terras no cenário mundial. De acordo com o Banco Mundial entre 2008 e 2009 foram “[...] celebrados acordos envolvendo a compra ou arrendamento de 56,6 milhões de hectares no mundo” (KÜNZLI, 2015, p.8) principalmente no continente africano, asiático e latino-americano. Tal investida está diretamente relacionada com o aumento do preço dos gêneros alimentícios (ZIEGLER, 2013), pela demanda do mercado mundial por biocombustíveis e por conta do descobrimento de novas reservas de petróleo. A lógica é transformar a terra em ativos financeiros, ou seja, a terra agricultável que outrora era “lócus” de reprodução social agora passa a ter um “[...] valor como se fosse uma ação negociável de uma empresa [...] fazendo com que as terras [...] sofram ação dos especuladores para que os ativos se valorizem” (CAMPELO, 2017, p.2) e garantam a acumulação.

No Brasil este processo, se materializou através do “pacto de poder” (DELGADO, 2013) no qual a coalizão de forças políticas que atuam no parlamento via o bloco do agronegócio³ (Frente Parlamentar da Agricultura-FPA), cujos interesses residem na apropriação e ampliação da renda da terra em detrimento das comunidades locais que exploram a terra segundo uma lógica que difere do mercado especulativo. Nesta perspectiva, o Estado enquanto instituição jurídico-política historicamente tem um posicionamento ambíguo, ora restringindo os interesses do capital estrangeiro sobre as terras brasileiras como por exemplo, a Lei n. 5.709/71 e Parecer LA 01 da Advocacia Geral da União (AGU), de agosto de 2010 por outro busca “atraí-los ofertando políticas públicas de financiamento e flexibilização das leis ambientais e trabalhistas” (PEREIRA, 2020, p. 379).

A regulamentação sobre essa modalidade de aquisição de terra por estrangeiros encontra-se expressa em vários dispositivos do nosso ordenamento jurídico. Entre eles, destacamos a nossa Constituição Federal de 1988 (CF/88), que estabeleceu que a lei disciplinaria, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro (Art.172). E deverá, ainda, regular a aquisição e o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou

³ “[...] na acepção brasileira do termo é uma associação do grande capital agroindustrial com a propriedade fundiária. Essa associação realiza uma estratégia econômica de capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra, sob patrocínio de políticas de Estado” (DELGADO, 2012, p. 94).

jurídica estrangeira, estabelecendo casos de autorização do Congresso Nacional (Art. 190).

Partindo desse comando constitucional, vamos encontrar diversos instrumentos infraconstitucionais que tratam sobre a aquisição de terras por estrangeiros no Brasil. Porém, entre estas normas de caráter infraconstitucional, destaca-se a Lei nº 5.709, de 07 de outubro de 1971, sendo esta a mais relevante de toda porque foi promulgada durante a ditadura militar, e mais especificamente na gestão do presidente Emílio Médici. Essa norma ficou incumbida de tratar da aquisição de imóveis rurais por pessoas físicas e jurídicas estrangeiras. Vale frisar que a mesma ainda se encontra em vigor, entretanto na contemporaneidade é alvo de mudança em decorrência da expansão do capital financeiro e especulativo sobre a terra.

A partir desta breve exposição, este artigo objetiva analisar o processo de estrangeirização das terras e os seus rebatimentos nas lutas camponesas. Nesse sentido, o mesmo está estruturado em duas sessões: na primeira buscar-se-á entender como a pessoa jurídica estrangeira recorre as falhas da legislação para ter acesso a terra no Brasil, para tanto far-se-á uma breve exposição histórica. Na segunda, dedicar-se-á a examinar o arcabouço jurídico em nossa legislação que trata da forma de acesso e uso da terra por estrangeiros no Brasil, e dos pareceres da Advocacia Geral da União (AGU).

2 O DEBATE ACUMULADO SOBRE O PROCESSO DE ESTRANGEIRIZAÇÃO DA TERRA NO BRASIL

O interesse pelas terras abaixo da linha do Equador remonta desde a época colonial quando os países ibéricos (Portugal e Espanha) concentraram possessões na América Latina e África com a finalidade de explorar os recursos da natureza e a exploração da mão de obra. Segundo Prado Junior (1973), a colonização dos trópicos se converteu em uma empresa comercial cuja finalidade era atender as necessidades do comércio europeu. Nesse sentido, “[...] as metrópoles européias na realidade organizavam um quadro institucional de relações tendentes a promover necessariamente um estímulo à acumulação primitiva de capital na economia metropolitana a expensas das economias periféricas coloniais” (NOVAIS, 1995, p. 72).

O processo de acumulação primitiva segundo Marx (1985) é a pré-história do capital e do modo de produção capitalista. Esse processo foi marcado pela expropriação dos camponeses de sua terra e dos seus instrumentos de trabalho. A violência desenrolou-se em todos os sentidos, qual seja, a mercantilização da força de trabalho e dos meios de subsistência. O direito de explorar as terras comunais foi subtraído dos camponeses. A instauração do regime dos

cercamentos dos campos (enclosures) converteu as terras agricultáveis que outrora os camponeses tinham livre acesso em áreas de pastagens destinadas a atender a indústria (propriedade privada) Segundo Marx (1985, p.262)

[...] esses recém-libertados só se tornam vendedores de si mesmos depois de todos os seus meios de produção e todas as garantias de sua existência oferecidas pelas velhas instituições feudais lhes terem sido roubados. E a história dessa sua expropriação está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo.

Esse processo histórico implicou a liberação de mão de obra livre para a indústria nascente, e neste caso a exploração da força de trabalho que se acentuou em face de disponibilidade e da existência das leis sanguinárias que puniam os camponeses no caso da mendicância (MARX, 1985). A dissociação entre capital e trabalho se constituiu na mola propulsora da sociedade capitalista e nesta perspectiva era imprescindível que ocorresse também a separação tanto da terra e capital, como entre o proprietário e arrendatário (MARX, 1985). No seio desse modo de produção, além das relações de assalariamento, o arrendamento também se constituiu em uma forma de “[...] desenvolvimento das relações capitalistas numa determinada sociedade” (MONERATO, 2018, p.13). A terra tornou-se uma fonte de produção de riquezas, uma fonte de investimentos produtivos, por isso as expansões das fronteiras ampliaram-se na medida em que a produção e manufaturas alargaram (POLANYI, 2000).

A partir do século XVIII com o desenvolvimento das forças produtivas sob a hegemonia do capital marcou não só as exportações de mercadorias, mas também de máquinas e indústrias de máquinas que “promoveu” o desenvolvimento sob a égide do capital na indústria e da agricultura (MONERATO, 2018) nos países periféricos. Tal inserção destes na órbita do capital se pautou na dependência, ou seja, continuaram a depender das exportações de matérias-primas agrícolas e importação de máquinas. Entretanto, a manutenção dessa relação dependia da existência dos latifúndios que na vigência do sistema colonial instituiu-se o regime sesmarias que foi extinto pela resolução nº 70 de 17 de julho de 1822. A partir daí, “[...] o regime de posse adotado e passou a predominar o chamado ‘livre apossamento ‘das terras públicas, por meio do qual as pessoas poderiam obter a posse dessas terras fazendo uso da ocupação simples, feita pela prática e pelo cultivo da terra “ (SILVA & SANTOS, 2021, p.267).

Os latifúndios no Brasil foram regulamentados pela Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601) que foi regulamentada pelo Decreto nº 1318. Esse processo tinha como finalidade impedir que ex-escravos pudessem ter acesso a terra e a forma encontrada para tal impedimento era a conversão da terra em mercadoria (RODRIGUES, 2001; MARTINS, 1991), ou seja, a sua aquisição se dava através da compra como está expresso no artigo 1º, “Ficam proibidas as

aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra.” Para concretizar tal intento o Governo Imperial criou a

Repartição Geral das Terras Públicas, órgão responsável por dirigir a medição, dividir (sic) e descrever as terras devolutas e prover sua conservação. Também era da competência da Repartição propor ao governo quais terras devolutas deveriam ser reservadas à colonização indígena e fundação de povoações, e quais deveriam ser vendidas, além de fiscalizar tal distribuição e promover a colonização nacional e estrangeira. Cabia também à mesma Repartição realizar o registro das terras possuídas, propondo ao Governo a fórmula a ser seguida para a revalidação de títulos e legitimação das terras possuídas (MOTTA, 2008, p.161)

O disciplinamento das terras no Brasil a partir da Lei estabeleceu em tese a separação entre os bens de domínio público do privado (MACHADO, 2009; AQUINO, 2017). Através desse regulamento “[...] a posse se transformou em crime, além disso, criou-se um mecanismo que poderia ser utilizado tanto pelos grandes fazendeiros contra os pequenos posseiros, quanto contra eles próprios, quando fossem grileiros de terras públicas (CHRISTILLINO, 2017, p.254)”. A obtenção das terras devolutas só poderia ser realizadas por meio da compra feita ao Governo.

Em síntese, a Lei teve como propósito impedir tanto a formação de pequenos proprietários como também conter o avanço dos posseiros e de forma mais precisa locupletou os senhores que, além de concentrar terras, também concentrava poder político (SILVA & SANTOS, 2021). Desse modo, pode-se perceber que a regularização fundiária proposta pelo Governo Imperial não alterou a estrutura agrária vigente desde o Brasil Colônia como ressaltou Bruno (2009, p. 216).

De outra (sic) perspectiva, diria que nossa formação brasileira - calcada na grande propriedade fundiária e na escravidão, e inserida em uma configuração cujo traço consistiu em um modo de colonização predador e concentrador - muito contribuiu para o florescimento de um habitus (sic) nacional em que a propriedade da terra assume inúmeros significados re-alimentadores e complementares: despona como sinônimo de prestígio e expressão de poder; funciona como porta de acesso a mais e mais privilégios, é símbolo de reconhecimento e de hombridade, além, é claro de meio de produção e de especulação. E, quanto mais concentrada e mais monopolizada, maior o poder.

Destarte, à medida que a terra se converteu em uma mercadoria concomitantemente se tornava em um instrumento de dominação que mantinha ex-escravos, posseiros e camponeses na condição de cativo pautada em uma relação de sujeição (CASTRO, 2013; AQUINO, 2017). Segundo Martins (1997, p.12) “[...] a propriedade da terra, ao invés de ser atenuada para viabilizar o livre fluxo e reprodução do capital, [foi] enrijecida para viabilizar a sujeição do trabalhador livre ao capital proprietário de terra”. E dessa forma, a aprovação da Lei demarcou a transição da sociedade escravista para uma sociedade capitalista periférica, mas o seu teor ainda estava alicerçada na grande propriedade.

Refutando a situação de cativo/sujeição, ex-escravos, camponeses e posseiros passaram a ocupar terras após a aprovação da Lei nº 601. Todavia, ao caminhar, limpavam a área para cultivá-la, entretanto como não tinham documento que oficializasse essa terra, esta era reivindicada por um grande proprietário, ou seja, enquanto caminhava o capital estava atrás de si.

Com o advento da República, a estrutura agrária permaneceu inalterada e as iniciativas com vistas a atenuar tal questão com uma política de colonização ou assentamento não se constituíram em objeto para os representantes da sociedade civil haja vista que face do regime de concentração de terras improdutivas, conjugado com a política dos coronéis /troca de favores questão da distribuição de terras. O Estado brasileiro procurando se alinhar com o discurso de modernidade com os interesses dos latifundiários e do capital internacional desenvolveu ações de colonização de terras vendendo os títulos para companhias de colonização em sua maioria estrangeiras como foi o caso da holding de Percival Farquhar em 1906 - Brazil Railway Company- (VALENTINI, 2009;PEREIRA, 2015; MARTINS,2022) que constituiu uma subsidiária, a Southern Brazil Lumber and Colonization Company foi responsável pela construção da malha ferroviária que ligava São Paulo ao Rio Grande do Sul. Esta ferrovia dividia a região do Contestado impactando no modo de vida da população o que fomentou condições para o aumento do preço das terras resultando em uma guerra popular (TOMPOROSK, 2016) – a do Contestado (1912-1916).

Todavia, os levantes contra a concentração de terras e a luta pela reforma agrária tomou um impulso com as Ligas Camponesas no Nordeste. Segundo Grynszpan (2006), este movimento foi relevante para afirmar a presença dos camponeses no cenário político e ao mesmo tempo revelava as discrepâncias entre os projetos para o campo.

Com o golpe civil-militar de 1964, as reivindicações dos camponeses foram sufocadas e a repressão as lideranças, por outro lado a elite agrária que tinha apoiado o golpe foi locupletada com a expansão dos latifúndios via apropriação de terras públicas além de contar com subsídios e incentivos fiscais concedidos pelo Estado (MARTINS, 1989; MARTINS, 2022). Durante o governo de Castelo Branco foi elaborado o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504) que se constituiu na primeira Lei de Reforma Agrária. Todavia, a elaboração desta Lei foi permeada de tergiversações tais como: a não participação das lideranças camponesas no momento em que a repressão assolavam o país; os grupos que apoiaram o golpe civil-militar não eram favoráveis à política de distribuição e redistribuição da propriedade da terra.

[...] o Estatuto revela assim a sua verdadeira função: é um instrumento de controle das tensões sociais e dos conflitos gerados por esse processo de expropriação e concentração da propriedade e do capital. É um instrumento de cerco e desativação

dos conflitos, de modo a garantir o desenvolvimento econômico baseados nos incentivos à progressiva e ampla penetração do grande capital na agropecuária. É uma válvula de escape que opera quando as tensões sociais chegam ao ponto que podem transformar-se em tensões políticas. O Estatuto está no centro da estratégia do governo para o campo e se combina com outras medidas de cerco e desativação dos conflitos, das reivindicações e das lutas sociais (MARTINS, 1984, p.35).

O Estatuto da Terra patenteia a modernização rural para coroar o desenvolvimento do capitalismo. Todavia, cabe assinalar que o Estatuto instituiu o conceito de função social da terra, tendo como critérios a questão da produtividade, as leis ambientais e trabalhistas e introduziu o módulo mínimo. Esse avanço progressista não foi capaz de transformar as relações sociais de produção e nem tampouco de extirpar a concentração da propriedade da terra.

2.1 Polarização do espaço agrário no Brasil

A Questão Agrária⁴ e Agrícola sempre foram objetos de análises, quer seja na mídia, na academia, nas empresas que tem investimentos na agricultura, nos movimentos sociais, no Judiciário e partidos políticos, sempre com base nos processos de estruturação, reorganização, regulamentação e planejamento da agricultura, tendo como objetivo, a inserção desse espaço no processo produtivo do campo brasileiro. Esta disputa se dar em torno de quem deve ser os beneficiários diretos e indiretos com a efetivação do ciclo produtivo. Um dos pontos focais desse processo diz respeito à disputa pela terra, pelo território e pelos bens da natureza (SOUZA, 2012). Historicamente esta disputa foi protagonizada por grupos com perspectivas distintas para o espaço agrário. No caso brasileiro, esta disputa atualmente está polarizada entre dois modelos de agricultura, uma de base camponesa e a outra é o agronegócio.

Esta disputa de vida ou morte⁵ se dá em torno da luta pela concentração da terra por parte do agronegócio, ou pela desconcentração por parte dos demais atores sociais do campo. Estes grupos se compõem de um lado, por aqueles que hoje são hegemônicos nas várias esferas

⁴ Segundo João Pedro Stédile (2011, p. 15): “O conceito ‘questão agrária’ pode ser trabalhado e interpretado de diversas formas, de acordo com a ênfase que se quer dar a diferentes aspectos do estudo da realidade agrária. Na literatura política, o conceito ‘questão agrária’ sempre esteve mais afeto ao estudo dos problemas que a concentração da propriedade da terra trazia ao desenvolvimento das forças produtivas de uma determinada sociedade e sua influência no poder político. Na Sociologia, o conceito ‘questão agrária’ é utilizado para explicar as formas como se desenvolvem as relações sociais, na organização da produção agrícola. Na Geografia, é comum a utilização da expressão ‘questão agrária’ para explicar a forma como as sociedades e as pessoas vão se apropriando da utilização do principal bem da natureza, que é a terra, e como vai ocorrendo a ocupação humana no território. Na História, o termo ‘questão agrária’ é usado para ajudar a explicar a evolução da luta política e a luta de classes para o domínio e o controle dos territórios e da posse da terra”.

⁵ Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra (2018) “aproximadamente um milhão de pessoas estiveram envolvidas em conflitos no campo no Brasil em 2018, mais especificamente foram 960.630 pessoas envolvidas em conflitos contra 708.520 pessoas em 2017, um aumento significativo de 35,6%. Nos conflitos especificamente por terra, foram 118.080 famílias envolvidas em conflitos por terra, em 2018, contra 106.180, em 2017, nesse caso um aumento de 11% “.

do Estado, para manter a atual estrutura fundiária, baseada na concentração da terra nas mãos de poucos e a manutenção de sua estrutura de poder. Estes formam o bloco dos “proprietários” grileiros, latifúndios e as empresas do agronegócio e se convergem nos movimentos sociais (sindicais, povos indígenas, quilombolas e povos tradicionais), que ao contrário dos primeiros, lutam para a democratização do acesso a terra, pela derrubada das cercas de arame farpado ou eletrificado. Esse “[...] poder sobre a terra é também um poder sobre a vida. A forma como as relações sociais determinam o acesso à terra indica o grau e a intensidade do conflito daí decorrente” (PEREIRA, 2015, p. 34).

Santos (2007, p.77) ao analisar tais processos de lutas, destaca que o mesmo faz da própria contradição interna do sistema dado as dinâmicas e complexidades do campo, e que este não se deu de forma homogênea, dada “[...] as modificações ocorridas na dinâmica da agricultura brasileira a partir da década de 1970 com a passagem do complexo rural para uma dinâmica comandada pelos complexos agroindustriais (CAIs), enquanto um movimento intenso e dominante”. Seguindo esta mesma linha de análise Martine (1987) assevera que a modernização do campo via dinâmica industrial converteu a agricultura em um ramo industrial, ou seja, compra insumos e vende matérias primas para a indústria. Neste prosclênio, o latifúndio também teria que se modernizar e logo a produção deveria está voltada para atender as necessidades do comércio internacional.

Já para setores e organizações ligados ao mercado financeiro, como o Banco Mundial (2010), investir na atividade agrícola se constitui em oportunidade de negócios tais como: agrocombustíveis, produção de commodities e investimento na apropriação de áreas verdes para proporcionar a preservação ambiental (BANCO MUNDIAL, 2011). Isso fica evidente nos discursos do governo e nas propostas legislativas que abrem as portas da agricultura brasileira para os investimentos do capital estrangeiro.

Para Meirelles (na época ministro da economia) “[...] esse é um assunto fundamental para a economia brasileira” (NINIO, 2016). Nesse sentido, não se pode perder a dimensão que enquanto tais negócios servem de oportunidade para uns, produz a negação do direito de acesso à terra para outros. E no esteio desse embate situa-se o Estado que segundo Meszáros (2002) deveria ser a única estrutura que poderia exercer uma direção sobre o sistema do capital. Todavia, o que se observa na contemporaneidade é uma relação orgânica entre o Estado e o capital que se manifesta em concessões públicas as empresas transnacionais (CAMACHO, 2012). Esse jogo de interesses nos faz compactuar com as teses de Marx e Engels (1998, p.12) que ao analisar a relação entre a burguesia e o Estado considera o segundo como “[...] um comitê para gerenciar os assuntos comuns de toda a burguesia”. Portanto, age sempre com mal

querência para os trabalhadores e com benevolência para o capital. Nessa perspectiva, torna-se imprescindível que o capital tenha seus representantes no Congresso Nacional (Bancada Ruralista) cujos interesses se manifestam nas Leis e Medidas Provisórias (MP) como, por exemplo, a MP nº 2.109-49 de 27 de fevereiro de 2001, que instituiu a criminalização das ocupações de terras.

De acordo com Fernandes (2011, p.77) foi “[...] a expansão do capital na agricultura, que sempre rompeu com os limites das fronteiras nacionais desde seu princípio, de modo que a territorialização do capital não é um fenômeno novo”, A questão da estrangeirização das terras no Brasil, está associada a um dos problemas atuais no tocante a questão agrária, e por não ser o único, compondo, assim, o cardápio que produz os conflitos territoriais no campo.

Tomando como referência as reflexões realizadas por Oliveira (2010), verifica-se que a aquisição de terras por estrangeiros apresenta duas fases, sendo que a primeira ocorreu durante a ditadura. Para referendar esta realidade, ele traz no subcapítulo intitulado de: A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da aquisição de terras por estrangeiros os resultados desta nasceu o Relatório Velloso que aponta a conivência de “[...] brasileiros particulares e funcionários do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e de cartórios públicos, na grande falcatura da aquisição de terras por estrangeiros, sobretudo na Amazônia” (OLIVEIRA, 2010, p.6).

Com base nos dados extraídos da CPI, se venderam em entorno de 20 milhões de hectares de terra, e que descontando as terras alienadas do Estado da Bahia, todo o restante desta comercialização, se deu na região Amazônica. O autor aponta alguns instrumentos que possibilitou a transferências de terras por estrangeiros: (a) Programa de Integração Nacional (PIN), em que a Amazônia se expandiu para o capital, e o Projeto Jari, feito e implementado para os estados do Pará e Amapá⁶ e, que contou com mais de 4,6 milhões de hectares destinados a milionário estadunidense Daniel Ludwig; (b) o intenso processo de corrupção, pilhagem, grilagens e vendas para estrangeiros, através do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) entre 1964 e 1970.

Em relação a esses dois aspectos, o autor faz a seguinte definição: “[...] Enquanto os governos militares evocavam o falso nacionalismo, entregaram os recursos naturais (como a terra) para grupos internacionais e nacionais, constituindo-se enquanto uma prática política deliberada pelo governo militar [...]” (OLIVEIRA, 2010, p.11-12)”

⁶ As terras foram divididas em dois imóveis registrados no Cadastro do INCRA como Jari Florestal e Agropecuária Ltda com 2.918.829 hectares e Cia Florestal Monte Dourado com 1.682.227 hectares.

A segunda é a fase dos nossos dias, que, segundo Oliveira (2010), se constitui em uma farsa, que foi produzida e alimentada pelo governo do Partido dos Trabalhadores (PT) como forma de desviar as atenções e esvaziar as críticas feitas pelos movimentos sociais⁷ e procrastinar a ação do mesmo em relação a Reforma Agrária, acusando aquele governo, de promover a contrarreforma agrária. Segundo ele, os territórios ocupados por estrangeiros não são inexpressivos do ponto de vista territorial.

A farsa produzida pelo governo teria como objetivo, enganar a esquerda, retirando do centro do debate político a reforma agrária (OLIVEIRA, 2010). Ariovaldo traz para o centro do debate como forma de retratar a Reforma Agrária dos anos 2000, e se reporta para a atuação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que estaria dando uma ênfase desnecessária ao processo de aquisição de terras por estrangeiros. Para sustentar o argumento ‘farsa’, ele se utiliza dos dados divulgados pelo próprio Instituto, sobre a quantidade de áreas que estaria nas mãos de estrangeiros. Utilizando tais dados, ele afirma ser inexpressivo 0,5% do território nacional ser ocupado por estrangeiros.

Tal análise é refutada por Sauer e Borrás (2016) ao ressaltar que este fenômeno não ser deve ser compreendido só do ponto de vista quantitativo, e conclui o seguinte: o cálculo de 0,5% do território nacional apontado por Ariovaldo, já equivale a territórios de países como Holanda, Suíça, Dinamarca e Bélgica, e que a relevância destes dados está relacionada a perspectiva adotada.

Entretanto, torna-se necessário, que o processo de aquisição de terras por estrangeiros no governo do PT, foi um processo contraditório e ambíguo. Pois ao mesmo tempo em que permitia ou propagandeava que estava em larga escala a compra de terras por estrangeiros, criava, via instrumentos jurídicos, limitações para tais aquisições. E concluiu com a seguinte afirmação: existe um deslocamento de capitais estrangeiros em direção à aquisição de terras no Brasil. No entanto, tal deslocamento não é diferente do ocorrido em períodos anteriores, em especial a processos ocorridos no século XX, e que, portanto, não merece a importância que possui hoje.

⁷ “Enquanto os sem-terra são tratados como fora-da-Lei, o capital internacional tem liberdade para adquirir extensas áreas em zonas restritas aos brasileiros. 'A Stora Enso comprou 86 mil hectares em área de fronteira no Rio Grande do Sul, de mais de 400 propriedades, expulsando pequenos e médios agricultores para impor a monocultura do eucalipto, que é predadora do meio ambiente', afirmou Stédile. E fez uma conclamação ao Exército. 'Atenção militares nacionalistas, nos ajudem a expulsar os finlandeses da fronteira. O discurso Stedile foi uma referência à Lei da Faixa de Fronteiras, que exige a aprovação prévia do Conselho de Defesa Nacional para aquisição de terras feita por estrangeiros em qualquer lugar situado até o limite de 150 quilômetros para dentro do território nacional, a partir da linha divisória com outros países”(O Estado de São Paulo, 04 mar.2008: A10)

Tendo crédito político com movimentos sociais, ele faz a seguinte crítica: os movimentos sociais devem continuar fazendo o debate sobre a propriedade capitalista da terra sob o prisma da função social. Pois, os maiores latifundiários do mundo são brasileiros, e estes moram ao lado dos defensores da reforma agrária (OLIVEIRA, 2010).

Divergindo das análises realizadas por Oliveira (2010), Fernandes (2009; 2011) destaca, que é da natureza do capitalismo o processo de expandir-se infinitamente por meio da territorialização do capital, e, para realizar tal ação, não se deve parar em barreiras administrativas, ou jurídicas, ou fronteiras, dadas produzidas por outras relações sociais. Para ele, o processo de estrangeirização de terras, surge como um novo componente da questão agrária brasileira, e isto são decorrentes das causas que constituíram o fenômeno. Nesta linha, ele elenca as seguintes mudanças: (a) mudança estrutural da matriz energética, (b) a crise agroalimentar, (c) a intensificação do cultivo da cana-de-açúcar em áreas de floresta ou em áreas que eram destinadas à produção de alimentos (FERNANDES, 2009).

Ele observa com base na geopolítica da questão agrária, que o processo da estrangeirização da terra, se apresenta como um processo de Estado-Nação, em que as empresas de países ricos e até os próprios países compram e arrendam terras nos países mais “pobres” para produzir agroenergia e commodities agrícolas, tal processo traz as seguintes consequências: (a) aumento no preço da terra; (b) ameaça aos territórios camponeses e indígenas; (c) acirramento dos conflitos agrários; (d) reforço do neocolonialismo e aumento da dependência e ameaça à soberania nacional; (e) ameaça da soberania alimentar, que se traduz em ameaça à soberania dos povos.

O avanço do capital na agricultura via a compra de terras por estrangeiros, significa também, a territorialização do agronegócio, haja vista que este modelo, baseado na monocultura, está organicamente vinculado ao mercado externo. Esses investimentos estão sendo direcionados principalmente para a produção de grãos, em que se destacam a soja, o milho e a de cana-de-açúcar. Esses investimentos têm sido a locomotiva da expansão das “novas” fronteiras agrícolas, as quais se destacam o Cerrado, Centro-Oeste e a região do Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia (SAUER E LEITE, 2011b; SAUER E LEITE, 2011a; PEREIRA, 2020). Tal atrelamento provoca a desterritorialização do campesinato e dos povos do campo, ameaçando assim a soberania territorial, alimentar e nacional. A expansão dessas fronteiras patenteia um modelo de “[...] caráter concentrador, predador, expropriatório e excludente para dar relevância somente ao caráter produtivista, destacando o aumento da produção, da riqueza e das novas tecnologias” (FERNANDES, 2005, p.37-38)

Sauer e Borrás (2016) asseveram que o fenômeno da estrangeirização da terra não é algo novo no debate agrário brasileiro, nem na vida prática do campo, e que, por meio de estudo de uma ampla bibliografia internacional, pode-se afirmar que o contexto atual traz algumas novidades tais como: (a) valorização do preço da terra em decorrência das múltiplas crises cíclicas; (b) construção de infraestrutura, que tem como objetivo, criar corredores para ligar o espaço da produção, ao espaço mercado e espaço consumo; (c) medo de novas crises energética, já que esta faz parte do processo desenvolvimentista do capital; (d) receio da insegurança alimentar; (e) disputa por dentro do Estado, para a criação de novos instrumentos financeiros, legislativos e jurídicos para reduzir o risco ao mercado; (f) disputa de novas ferramentas ambientais fundadas no discurso da economia verde, pautado na preservação ambiental, e economicamente sustentável.

Esse interesse global em terras brasileiras traz como contradição de sua dinâmica, um aumento no preço das terras, fazendo com que tais elevações, reverberem na política agrária, ao inflarem os custos das indenizações para as desapropriações de terras destinadas à reforma agrária (SAUER, 2010; SAUER E LEITE, 2011b; SAUER E LEITE, 2011a), tornando os Títulos da Dívida Agrária (TDA) menos atraente, por conta de sua desvalorização criminosa regida pelo valor do mercado.

3 O DEBATE NO ÂMBITO DO EXECUTIVO

A Constituição Federal de 1988 trata sobre a compra de terras por estrangeiros, no (Art. 172), onde traz que a lei disciplinará com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, e no (Art. 190) em que estabelece que a lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional.

Já a Lei nº 5.709 de 1971, promulgada ainda, durante a plenitude da ditadura militar, pelo então presidente Emílio Médici, trata especificamente do processo de aquisição de terras por estrangeiros, sendo estas pessoas físicas ou jurídicas. Para Oliveira (2010, p.16) esta lei

[...] consagrava, [...], todas as restrições e aberturas para o capital estrangeiro chegar à propriedade da terra no Brasil, além daquelas formas famosas de associação com brasileiros ‘testas-de-ferro’ ou ‘laranjas’ como são denominados na atualidade. E mais, ampliava as possibilidades de regularização das fraudes cometidas antes do Decreto-Lei de 10/03/69. Isto era possível porque a lei, ao contrário do Ato Complementar e do Decreto-Lei, permitia inclusive que, se os estrangeiros tivessem adquirido terras antes de 1969, teriam um prazo para regularizá-las. Mais do que isto, permitia ao presidente da República, através de decreto, autorizar à aquisição de

terras por estrangeiros além dos limites fixados em lei, desde que fosse julgada prioritária face aos planos de desenvolvimento do país.

Não obstante, pela Lei a empresa ou a pessoa física estrangeira só poderia adquirir até 10% das terras de um município. A estratégia utilizada para transgredi-la era “firmar parcerias” com pessoas jurídicas nacionais (OLIVEIRA, 2010; PERDIGÃO E SAUER, 2017). Segundo Oliveira (2010) a edição da Lei nº 5.709/71, ao dispor sobre as restrições para a aquisição de terras por estrangeiros, não levou em consideração a falta de fiscalização e controle sobre as aquisições de terras, demonstrando o descompasso entre o discurso nacionalista e as políticas de abertura ao capital internacional do regime militar. As medidas "nacionalistas" e “desenvolvimentistas” era apenas uma cortina para ocultar a política entreguista das riquezas naturais do país.

A Lei nº 5.709/71 em seu artigo 1º determina sobre os estrangeiros, pessoas físicas, residentes no país e a pessoas jurídicas estrangeiras autorizadas a funcionar no Brasil, devem se submeter às determinações da Lei, assim como as pessoas jurídicas brasileiras da qual participem pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior. E fixa ainda as seguintes medidas acerca de imóvel rural por pessoa física estrangeira que

[...] não poderá exceder 50 módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua; quando se tratar de imóvel com área não superior a três (3) módulos, a aquisição será livre, independentemente de qualquer autorização ou licença, ressalvadas as exigências gerais determinadas em lei; a área rural pertencente à pessoa física ou jurídica estrangeira não pode ultrapassar $\frac{1}{4}$ da área do município onde o imóvel se situe; aquisição de imóvel situado em área considerada indispensável à segurança nacional por pessoa estrangeira, física ou jurídica, depende do assentimento prévio da Secretaria – Geral do Conselho de Segurança Nacional, como o caso de fronteira, entre outras medidas (BRASIL, 07 out. 1971).

A área adquirida por estrangeiros para implantar projetos agrícolas, pecuários ou colonização deverão ser aprovados pelo Ministério da Agricultura. Segundo Oliveira (2011, p.23) “[...] a legislação não estabelece nenhum parâmetro para que o Ministério da Agricultura aprove o projeto em questão”. Razão pela qual, não é possível afirmar que o procedimento de obtenção de autorização do INCRA tem natureza de ato administrativo vinculante, o que dificulta bastante a judicialização em caso de inércia do INCRA.

Art. 5º - As pessoas jurídicas estrangeiras referidas no art. 1º desta Lei só poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários.

§ 1º - Os projetos de que trata este artigo deverão ser aprovados pelo Ministério da Agricultura, ouvido o órgão federal competente de desenvolvimento regional na respectiva área.

Esta Lei se encontra em vigor, sendo a principal Legislação sobre o tema. E é sobre

a mesma, que tramita Projetos de Leis (PLs) que visam flexibilizar as restrições para tais aquisições e arrendamentos. Segundo Oliveira (2011) a vigência desta Lei sancionou as limitações e aberturas para o capital estrangeiro chegar à propriedade de terra no país. Vale salientar que a promulgação da mesma ocorreu após o escândalo da aquisição de terras por estrangeiros na Amazônia, que por força da conjuntura daquele momento, culminou em uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que teve como objetivo, apurar o processo intenso de corrupção, grilagem e aquisição de terras por estrangeiros. Em tese o documento, segundo Oliveira (2010), serviu para identificar a aquisição fraudulenta de mais de 28 milhões de hectares. Desses, cerca de 20 milhões se encontravam sob o controle de grupos estrangeiros, especialmente na Amazônia, com mais de 15 milhões de hectares.

Já os pareceres nº. LA-04 de 1994 e GQ-181 de 1997 estão marcados pela a desnacionalização da economia brasileira e pela abertura da mesma para o capital estrangeiro (RAFFOUL, 2011). Estes ocorreram durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso que alinhado ao Consenso de Washington, abraçou as diretrizes do traçadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) nesse sentido, buscou remover todos os obstáculos legislativos e jurídicos a fim de viabilizar à livre circulação do capital internacional (CASTRO; HERSHAW; SAUER, 2017; WILKINSON, 2017). A crença era que tais medidas solucionariam os problemas históricos da dependência externa, no entanto o que se viu foi um desmonte do Estado que impactou severamente no mercado interno.

Para a AGU, a ordem constitucional reconheceu o conceito de empresa brasileira sem qualquer restrição. Assim, o conceito de empresa brasileira de capital nacional (art. 171, II, CF/1988) se justificava pelos benefícios e estímulos especiais, sem, contudo, ser estabelecida qualquer restrição genérica à empresa brasileira (art. 171, I, CF/1988).⁸ Nesses termos, prevaleceu entendimento de que o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 estava revogado por não ter sido recepcionado pelo art. 171, inciso I da Constituição Federal de 1988. Na prática, o parecer deu base jurídica para que pessoas jurídicas brasileiras controladas ou não por estrangeiros pudessem adquirir ou arrendar terras no Brasil (CASTRO E SAUER, 2017, p. 44).

Já o parecer LA-01 de 2008 (NETO, 2017) que se deu durante o governo Lula, teve como finalidade restringir os investimentos de capital estrangeiro sobre as terras brasileiras. O cerne da questão era, se o §1º do Art. 1º da Lei n. 5.709/1971 estava sujeita também “[...] a pessoa jurídica brasileira da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior”. Foi a partir de 1988, passou-se a entender que essa equiparação foi revogada pela Constituição Federal, que trouxe, em seu artigo 171, os conceitos de “empresa brasileira” e “empresa brasileira de capital nacional”.

Em 1994, se teve o primeiro parecer sobre o tema, e, trouxe como entendimento, que o §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988. O referido parecer⁸ entendeu que a Constituição tratou sobre o conceito de empresa brasileira em seu Art. 171, I,⁹ tendo como entendimento que são empresas brasileiras aquelas constituídas sob leis brasileiras e que tenham sede e administração no país. Entretanto, havia um conflito jurídico estabelecido, porque antes esta matéria era regida por lei infraconstitucional. Diante do conflito de competência, a AGU se posicionou firmando entendimento, de que não era possível a equiparação entre pessoa jurídica constituída por capital estrangeiro, conforme previsto pelo o Art. 171, I da Constituição e pessoa jurídica estrangeira, prevista no §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/71.

Como o parecer não foi publicado no Diário Oficial da União, não gerou efeitos vinculantes aos atos futuros da administração pública federal.

O Parecer AGU/LA 04/94 defendeu a revogação do Art.171 da Constituição Federal, atacando a inda a interpretação de que a lei pudesse repristinar sobre a norma que entendera ser revogada. Desta forma, o Parecer da AGU nº GQ-181/1997 manteve o entendimento do Parecer AGU/LA 04/94, mantendo a revogação do §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971. Entendeu ainda, que o espírito da EC nº 06/1995 foi o de padronizar o entendimento sobre a constituição de capitais, sem considerar a sua origem. Destacando que somente em casos específicos, expressos na Constituição, poderia se estabelecer alguma restrição sobre a participação de estrangeiros no país, tendo como exemplo a propriedade de empresa jornalística e radiodifusão, na assistência à saúde e ao sistema financeiro.

Prevaleceu, entretanto, a seguinte interpretação: é capital nacional o capital estrangeiro residente no Brasil, cumprindo-se o mandamento do *caput* do art. 5º da Constituição, que igualiza os brasileiros e os estrangeiros no País. Orientou ainda o Parecer que não há que se falar em empecilho ou dificuldade para que o legislador ordinário, no futuro caso queira e seja conveniente, taxe limitações sobre aplicações de capitais estrangeiros em atividades agrícolas, tendo como fundamento, a soberania e ao interesse nacional e a independência, cabendo tais limitações ao poder Legislativo.

Diferente do Parecer AGU/LA04/94 que não foi publicado no Diário Oficial da União, este foi publicado em 22 de janeiro de 1999, tornando-se assim, a força vinculante em todas as esferas da administração pública federal. E é com base neste Parecer, que os capitais

⁸O autor do parecer, era Consultor Geral da União.

⁹Em 15 de agosto de 1995, foi instituída a Emenda Constitucional n. 06 (EC-06), que revogou o Art. 171 da CF/88, que por extensão, atingiu diretamente a Lei n.º 5.709/71 em seu § 1º, do art. 1º.

estrangeiros encontraram as lacunas para adquirir terras no Brasil, sem se submeter a certos requisitos e restrições (SILVA, 2019). Funcionando da seguinte forma: constitui-se uma empresa no Brasil, dotada de capital ou com sócios estrangeiros. Por isso, não é de duvidar, que há uma probabilidade de grande parte das terras adquiridas por estrangeiras no Brasil, tenha sido feito por meio deste oportunismo jurídico.

Em 2008, abre-se uma nova conjuntura, para que o debate sobre a compra de terras por estrangeiro fosse recolocado na pauta nacional. Entre eles, destacam-se os seguintes pontos: (a) mesmo tendo se passado dez anos entre um Parecer n. GQ-181/1997 e outro AGU LA-01/2008, o debate na academia continuava a todo vapor; (b) ao longo deste período, os movimentos sociais se depararam com este fenômeno e para entendê-lo passaram a estudá-lo e na medida em que perceberam as articulações do capital financeiro começaram a fazer denúncias e mobilizações; (c) e, por último, os efeitos produzidos no âmbito da crise financeira de 2008, que apontou um deslocamento do capital especulativo para ativos econômicos mais sólidos e de maior liquidez como é o caso das terras.

Do ponto de vista estritamente jurídico, Neto (2017, p. 81) entende que: “[...] o reexame do Parecer AGU GQ-181 decorreu de uma hermenêutica constitucional que evoca os princípios e normas e transcende à literalidade formal dos dispositivos[...]”. O Parecer, entretanto, fez outra interpretação sobre recepção do § 1º do Art. 1º da Lei nº 5.709, apontando sua total harmonia e compatibilidade com o art. 171 da Constituição Federal de 1988. Equiparando desta forma, a pessoa jurídica brasileira, constituída de capital estrangeiro, a pessoa jurídica estrangeira. Portanto, o parecer ao recolocar para o mundo jurídico e administrativo, trouxe uma série de limitações e restrições para aquisição e arrendamento de terras, quando esta operação envolver pessoas jurídicas estrangeiras, podendo ser estas agora conceituadas de três formas: (a) pessoa física não residente no Brasil, ou pessoa jurídica que não tenha sede no Brasil; (b) estrangeiros que participem de qualquer forma de pessoa jurídica brasileira; (c) quando a participação do estrangeiro criar poder de condução da pessoa jurídica. Foi com base nesta análise que o Parecer revogou os pareceres anteriores que versavam sobre a temática.

Barros (2011) em estudo realizado para contrapor à fundamentação restritiva do parecer, faz uma diferenciação da terra como ativo econômico, dos demais recursos naturais, argumentando que:

Entretanto, no caso específico da terra, não faz sentido. A terra é um recurso renovável se bem preservada. [...] por se tratar de um recurso não exaurível, a terra não se enquadra na categoria dos ativos ambientais que limitam o crescimento de longo prazo.

A segunda característica do ativo terra é que ele não é móvel e isso faz com que seu potencial produtivo não seja deslocado do Brasil. Independente do titular da terra, a produção será sempre brasileira.

O Parecer AGU LA-01 teve sua publicação em 2010, gerando efeitos imediatos para a administração pública federal, equiparando a pessoa jurídica brasileira, constituída de capital estrangeiro. A elaboração deste Parecer ocorreu em um momento marcado pelo aumento dos preços agrícolas e pela crise econômica de 2008, diante dessa crise de ordem estrutural se assiste uma reestruturação do modo de “novo” reordenamento as empresas financeiras passaram a atuar no mercado de terras no Brasil (MENDONÇA, 2021). Por outro se presencia um aumento dos conflitos no campo, demonstrando que a questão agrária no país ainda está longe de ser solucionada porque o que está em jogo é o princípio da acumulação por espoliação como bem descreve Harvey (2011) haja vista que envolve a desvalorização da força de trabalho e a depreciação da força de trabalho.

4 CONCLUSÃO

Neste artigo, procurou-se mostrar que a crise de 2008 (financeira) e a de 2010 (alimentos) contribuíram de forma contundente para o processo de estrangeirização das terras no Brasil e como consequência desta investida verificou-se que o acesso a terra para a população camponesa ficou mais distante haja vista que neste novo ciclo de expansão/acumulação do capital não há espaço para a solucionar o confronto entre a terra e o capital uma vez que a relação homem-natureza deve ser norteadada pelo viés mercadológico. Nesse sentido, as classes dominantes “acreditam” que o capital, seja capaz de proporcionar o bem-estar social. Essa tese não se sustenta, pois, na medida em que o capital se expandiu e se integrou em escala mundial, significou também um controle do metabolismo social que se pauta na exploração dos recursos naturais e da força de trabalho.

Por isso, as investidas do capital sobre a terra não levam em consideração os valores culturais, sociais e jurídicos que permeiam as lutas sociais realizadas por mulheres e homens que organizados e organizadas em acampamentos e assentamentos, fundo e fecho de pasto, comunidades indígenas e povos tradicionais (CASTRO & IGREJA, 2017). Vale destacar que tal investida só tornou possível em face de atuação do Estado em regular o mercado de terras, revelando de forma categórica a aliança com o capital. Esta opção do Estado ao beneficiar o capital financeiro e especulativo em detrimento dos interesses desses segmentos coloca em xeque a produção diversificada que atende as necessidades da população, por outro lado a

redução da oferta desses produtos eleva os preços pondo em risco o abastecimento de alimentos que compõem a cesta básica.

Diante das análises empreendidas, se faz necessário recolocar algumas hipóteses que permeou a pesquisa. Mesmo não sendo o objeto principal deste trabalho, um questionamento sempre caminhou ao lado dos nossos objetivos: em que medida, as propostas de mudanças legislativas em andamentos no parlamento brasileiro, sobre o marco regulatório da compra de terra por estrangeiro, pode contribuir para uma espécie de institucionalização da grilagem da terra?

Com base nos estudos realizados constatou-se que o Brasil é um país com uma dívida histórica em relação ao processo de distribuição da terra. Ao longo da história recente, houve alguns momentos onde se ensaiou medidas de distribuição de terras, em especial após a redemocratização pautada na Constituição Federal de 1988, na qual se estabeleceram mecanismos para a efetivação da Reforma Agrária.

Destarte, vale destacar que as atuais ressalvas legais à inserção de capitais estrangeiros já não são efetivas, uma vez que a existência de “lapsos” não inviabilizam que leis sejam contornadas para realizar a obtenção de terras que acutilam os dispositivos constitucionais além de favorecer as explorações criminosas por alguns (SILVA, 2019; OLIVEIRA, 2010).

Além disso, verificou-se que os dois Planos Nacionais de Reforma Agrária (PNRA), e dos Programas de Reforma Agrária extraiu que o Estado brasileiro sempre substituiu a concepção de justiça social no campo pelos interesses externos. Ligado a isto, estão as mudanças legislativas em curso que se demonstraram estar associadas com a crise financeira e crise dos alimentos, produzindo como um dos resultados, o fenômeno que se convencionou a chamar corrida mundial por terras ou *land grabbing* (apropriação de terras), *green grabbing* (apropriação verde) e *water grabbing* (apropriação da água).

Isso reverberou para dentro do poder executivo no tocante a produção de instrumentos (no caso dos pareceres da AGU), que ora restringia, o avanço do capital sobre os bens da natureza (no nosso caso a compra de terras), ora flexibilizando a depender da natureza do governo. Esse instrumento foi acionado como forma de questionar os mecanismos constitucionais que regulam ou tratam da compra e arrendamento de terras por estrangeiros, ou sobre o conceito de estrangeiros trazido pela Constituição.

5 REFERÊNCIAS

AQUINO, Adriana Duarte Borges. Trilhas legais da apropriação territorial: a Lei de Terras de 1850. **REH**. Ano IV, vol. 4, n. 7, jan./jun. 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/user/Downloads/71.pdf>. Acesso: 29bmar.2018.

BARROS, Alexandre Mendonça de; PESSÔA, André (Orgs.). Impactos Econômicos do **Parecer da AGU (Advocacia Geral da União)**, que impõe restrições à aquisição e arrendamento de terras agrícolas por empresas brasileiras com controle do capital detido por estrangeiros. Disponível em <http://www.souagro.com.br/agricultores-defendem-liberdade-para-investimentos-estrangeiros>. Acesso: 20 mar.2018.

BRASIL. **Lei nº 601**, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L0601-1850.htm. Acesso: 12 jun.2018.

_____. Estatuto da Terra. Lei nº 4.504, de 30 de novembro 1964. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4504-30-novembro-1964-377628-publicacaooriginal-67105-pl.html>. Acesso: 24 mai.2018.

_____. **Decreto-Lei nº 494, de 10 de março de 1969**. Regulamenta o Ato Complementar nº 45, de 30 de janeiro de 1969, que dispõe sobre a aquisição de propriedade rural por estrangeiro. Presidência da República Casa Civil - Subchefia para assuntos Jurídicos, Brasília. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-494-10-marco-1969-363960-norma-pe.html>. Acesso: 24 mai.2018.

_____. **Decreto-Lei nº 924 de 10 de outubro de 1969**. Exclui das disposições do Decreto-Lei n. 494, de 10 de março de 1969 as aquisições de área rurais necessárias aos empreendimentos industriais. Presidência da República Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-924-10-outubro-1969-375280-publicacaooriginal-1-pe.html>. . Acesso: 24 mai.2018.

_____. **Lei n. 5.709 de 1971. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5709.htm. Acesso: 24 mai.2018.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Brasília, 5 de outubro de 1988.

_____. **Advocacia-Geral da União**. Parecer LA-04/94. Brasília, 7 de junho de 1994. Disponível em: de:///C:/Users/du_te/Downloads/pareceres_da_agu.pdf. Acesso: 25 jun. 2018.

_____. **Advocacia-Geral da União**. Parecer AGU GQ-181/1998. Brasília, 17 de dezembro de 1998. Disponível em: <https://www.agu.gov.br/atos/detalhe/8360> .Acesso: 26 jun. 2018 .

_____. **Medida Provisória nº 2109-52**, de 24 de maio de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2109-52.htm. Acesso: 20 mai.2018.

_____. **Advocacia-Geral da União**. Parecer AGU Nº LA-01, de 03 de outubro de 2008. Disponível em:

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:advocacia.geral.uniao:parecer:2008-10-03;la-01>. Acesso: 29 jun. 2018.

_____. **Projeto de Lei nº 4.059, de 13 de junho de 2012**. Regulamenta o art. 190, da Constituição Federal, altera o art. 1º, da Lei n. 4.131, de 03 de setembro de 1962, o art. 1º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 e o art. 6º Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996 e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=548018>. Acesso em: 29 jun. 2018.

BANCO MUNDIAL. Rising global interest in farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits? Washington D.C., Disponível em: <https://issuu.com/world.bank.publications/docs/9780821385913>. Acesso: 07 set. 2010.

BRUNO, Regina. Redes de sociabilidade, redes de poder: sobre os deputados federais da Bancada Ruralista no Congresso Nacional (Legislatura 2007-2011). In: BRUNO, Regina *et. al.* **Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder**. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica, RJ: EDUR, 2009.

CAMACHO, Rodrigo Simão. A barbárie moderna do agronegócio versus a agricultura camponesa: implicações sociais e ambientais. **Geographos**. Nº 16. 2 de enero de 2012. <https://web.ua.es/es/revista-geographos-giecryal/documentos/articulos/agricultura-camponesa.pdf>. Acesso:

CAMPELO, Lilian. Terras na região do Cerrado viram alvo de especuladores. **Brasil de fato: uma visão popular do Brasil e do Mundo**. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/02/06/terras-na-regiao-do-matopiba-viram-alvo-de-especuladores/>. Acesso: 13 abr. 2018.

CASTRO, Luís Felipe Perdigão de. **Dimensões e lógicas do arrendamento rural na agricultura familiar**. Brasília, 2013, 198f. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Agronegócios,) - Universidade de Brasília. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/P.2317-773X.2017v5n2p74/12972>. Acesso: 23 abr.2017.

_____; IGREJA, Rebecca Lemos. Estrangeirização de Terras na Perspectiva das Formas de Colonialidade no Agro LatinoAmericano. Revista **de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**. v.11 nº 2, 2017. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/24798/pdf>. Acesso:15 abr.2018.

_____; HERSHAW, Eva; SAUER, Sérgio. Estrangeirização e internacionalização de terras no Brasil: oportunidades para quem? **Estudos internacionais** • Belo Horizonte, ISSN 2317-773X, v.5 n.2 ,2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/324652465_Estrangeirizacao_e_internacionalizacao_de_terras_no_Brasil_oportunidades_para_quem/fulltext/5ad9e55c458515c60f5abf76/Estrangeirizacao-e-internacionalizacao-de-terras-no-Brasil-oportunidades-para-quem.pdf. Acesso: 23 abr.2018.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no Campo Brasil 2017/CPT**. CANUTO, Antônio; LUZ, Cássia Regina da Silva; ANDRADE, Thiago Valentim Pinto (Orgs). Goiânia: CPT, 2017.

COSTA, Emília V. da. **Da Monarquia à República: Momentos decisivos**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

CHRISTILLINO, Cristiano Luís. A Lei de Terras de 1850 e os arquivos: uma janela para o mundo rural do oitocentos. **Pesq. Bras. em Ci. da Inf. e Bib.**, João Pessoa, v. 12, n. 1, p. 250-265, 2017. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/41733>. Acesso: 12 abr. 2018.

DELGADO, Guilherme Costa. Economia do agronegócio como pacto de poder com os donos da terra. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**. jul. 2013 Edição especial. Disponível em: <http://www.reformaagrariaemdados.org.br.pdf>. Acesso: 12 abr. 2018.

_____. **Do “capital financeiro na agricultura” à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre. UFRGS, 2012.

FERNANDES, Bernardo M. Geopolítica da questão agrária mundial. In: CANUTO, Antônio; LUZ, Cássia Regina da Silva; WICHINIESK, Isolete. (Orgs.). **Cadernos Conflitos no Campo Brasil**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra: CPT, 2011.

_____. Sobre a tipologia de territórios. SAQUET, Marcos Aurelio; SPOSITO, Eliseu Savério (Orgs.) . **Territórios e Territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

_____. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAIN, Antônio Márcio. (Org.). **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas: Unicamp, 2005.

GRYNSZPAN, Mario. O período Jango e a questão agrária: luta política e afirmação de novos atores. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (orgs.). **João Goulart: entre a memória e a história**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2006.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

IANNI, Otávio. **Colonização e contra-reforma agrária na Amazônia**. Petrópolis, Vozes, 1979.

KÜNZLI, Willi Sebastian. **Investimento estrangeiro em Terras no Brasil à Luz do Direito Internacional**. São Paulo, 2015. 168f. Dissertação de Mestrado. (Programa de Pós-Graduação em Direito). Universidade de São Paulo, Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-17122015-081241/pt-br.php>. Acesso: 19 mar. 2018.

MACHADO, Ironita Adenir Policarpo. **Judiciário, terra e racionalidade capitalista no Rio Grande do Sul (1889-1930)**. Porto Alegre, 2009. 309f. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em História) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS,

Disponível em:

<https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/3986/1/000412981-Texto%2BCompleto-0.pdf>. Acesso: 27 jun.2018.

MARTINE, George; BESKOW, Paulo Roberto. O Modelo, os Instrumentos e as Transformações na Estrutura de Produção Agrícola. In: MARTINE, George; GARCIA, Ronaldo(Orgs.). **Os Impactos Sociais da Modernização Agrícola**. São Paulo: Caetes/Hucitec, 1987.

MARTINS, Adalberto Floriano Greco. **A questão agrária no Brasil: da Colônia ao Governo Bolsonaro**. São Paulo: Expressão Popular, 2022.

MARTINS, José de Souza. A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: STÉDILE, J. (Org.). **A reforma agrária e a luta do MST**. Petrópolis, Editora Vozes, 1997.

_____. **A militarização da questão agrária**. Petrópolis, Vozes, 1984.

_____. **Expropriação e violência**. A questão política no campo. 3ªed. São Paulo: Hucitec, 1991.

MARTINS, Maíra. A corrida estrangeira pela terra brasileira (Entrevista Especial). In: Do IHU On-line. Disponível em: <https://mst.org.br/2012/10/30/a-corrída-estrangeira-pela-terra-brasileira>. Acesso em: 07 abr. 2017.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Cortez,1998.

_____. **O capital: crítica a economia política – Volume I, Tomo 2 – Ed. Nova Cultural, SP,1985.**

MENDONÇA, Maria Luisa. Avanço do Agro e a financeirização da terra no MATOPIBA. **Rede Social de Justiça e Direitos humanos**. Disponível em: <https://www.social.org.br/artigo/artigos-portugues/292-avanco-do-agro-e-a-financeirizacao-da-terra-no-matopiba>. Acesso:07 set.2022.

MÉSZÁROS, Istvan. **Para Além do Capital**. Rumo a uma teoria da transição. Boitempo Editorial: São Paulo, 2002.

MONERATO, Leandro Renato. **Terra fictícia: capital financeiro e renda fundiária**. Brasília, 2018.128f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural). Universidade de Brasília. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/36890/3/2018_LeandroRenatoMonerato.pdf. Acesso: 15 mai.2019.

MOTTA, Márcia Maria Mendes. **Nas fronteiras do poder: conflitos de terras e direito agrário no Brasil de meados do século XIX**. 2ªed., Niterói: EdUFF, 2008.

NETO, Geraldo Miranda Pinto. **A Solução é Alugar o Brasil?** Um estudo da atuação dos representantes do agronegócio na disputa normativa sobre a estrangeirização de terras no Brasil. Brasília, 2017, 152f.Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília,

Disponível em:

http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/24028/1/2017_GeraldoMirandaPintoNeto.pdf.
Acesso: 18 fev.2018.

NINIO, Marcelo. Ministro da Fazenda defende venda de terras para estrangeiros. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 22 set. 2016. Disponível em:
<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1815667-ministro-da-fazenda-defende-enda-de-terras-para-estrangeiros.shtml>. Acesso: 20 mar.2018.

NOVAIS, Fernando A. **Portugal e o Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1995.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. A Questão da Aquisição de Terras por Estrangeiros no Brasil: um retorno aos dossiês. **Agrária (on line)**, São Paulo, v. 12, 2010. Disponível em:
<https://gpect.files.wordpress.com/2014/06/a-questo-da-aquisicao-de-terras-por-estrangeiros-ariovaldo-umbelino-oliveira.pdf>. Acesso: 03 fev.,2017.

_____. **Terras de Estrangeiros no Brasil**. São Paulo: Iãnde Editorial, 2018. Disponível em:
<https://agraria.fffch.usp.br/sites/agraria.fffch.usp.br/files/upload/paginas/TERRAS%20DE%20ESTRANGEIROS%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso: 20 fev.,2017.

_____. Tragédia e farsa, a compra de terras por estrangeiros. **Le monde diplomatique**. Edição - 50, 2011. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/tragedia-e-farsa-a-compra-de-terras-por-estrangeiros/>. Acesso: 13 mar,2017.

PEREIRA, Lorena Izá. Estrangeirização de terras no Brasil: uma visão através da geopolítica da questão agrária. In: **Boletim DataLuta**. 2014. Disponível em:
http://www.academia.edu/20236851/Estrangeiriza%C3%A7%C3%A3o_de_terras_no_Brasil_uma_vis%C3%A3o_atrav%C3%A9s_da_Geopol%C3%ADtica_da_Quest%C3%A3o_Agr%C3%A1ria. Acesso: 03 abr. 2018.

_____. DO GLOBAL AO LOCAL: os diferentes interesses e agentes no MATOPIBA, Brasil **Revista Equador** (UFPI), Vol. 9, Nº 1, p.376 – 394, 2020. Disponível em:
<http://www.ojs.ufpi.br/index.php/equador>. Acesso: 08 out.2021.

_____. **O processo de estrangeirização da terra no Brasil**: estudo de caso da empresa *Umoe Bioenergyno* município de Sandovalina-SP. Presidente Prudente, 2015. 174 f. Monografia (Bacharelado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/124298>>.. Acesso: 20 jan.2018.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens da nossa época. 9ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier.2000.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1973.

RAFFOUL, Jacqueline Salmem. **Aquisição de imóveis rurais por pessoa jurídica com participação estrangeira ou sediada no exterior**. Brasília, 2011, 69f. Monografia. Brasília: UniCEUB. Disponível em:

<http://www.repositorio.uniceub.br/bitstream/123456789/384/3/20529146.pdf>. Acesso: 02 mar.2018.

RODRIGUES, Arlete Moyses. **Moradia nas cidades brasileiras**. 9 ed. São Paulo: Contexto, 2001.

SANTOS, Clóvis Caribé Menezes dos. Oeste **da Bahia**: Modernização com (des) articulação Econômica e Social de uma Região. Salvador, 2007, 239f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) Universidade Federal da Bahia. 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp047872.pdf>. Acesso: 19 mar.2018.

SAUER, Sergio; LEITE, Sergio Pereira. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural** [online]. vol.50, n.3, pp.503-524. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032012000300007. Acesso: 23 nov.2017.

_____. Expansión de agronegocios, mercado de tierras y extranjerización de la propiedad rural en Brasil. Mundo Siglo XXI. **Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional**. v. 26, pp. 43-63, 2011. Disponível em: <http://132.248.9.34/hevila/MundosigloXXI/2011/no26/4.pdf>. Acesso: 29 set. 2017.

_____. **Terra e modernidade**: a reinvenção do campo brasileiro. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____; BORRAS JUNIOR, Saturnino. ‘Land grabbing’ e ‘green grabbing’: uma leitura da corrida na produção acadêmica. **Campo – Território**, v. 11, nº 23, Jul, 2016. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/35799>. Acesso: 24 fev. 2017.

SILVA, Iale Karine Pereira. **Territorialização do Fenômeno do Land Grabbing no Brasil**: Projeto de Lei 4.059/2012 como interesse da Bancada Ruralista. João Pessoa, 2019, 143f. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) Universidade Federal da Paraíba. Disponível em: <file:///C:/Users/user/Downloads/IKPS05092019.pdf>. Acesso: 12 nov.2022.

SILVA, Maria Iêda da; SANTOS, Jânio Roberto Diniz dos. Os processos de luta e resistência na terra camponesa frente aos imperativos do capital em Serra do Ramalho/BA. **Rev. NERA** v. 24, n. 59, pp. 234-255, 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/user/Downloads/8745-Texto%20do%20Artigo-32185-31954-10-20210612%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/8745-Texto%20do%20Artigo-32185-31954-10-20210612%20(4).pdf). Acesso: 12 dez.2021.

STEDILE, João Pedro. **A Questão Agrária no Brasil**: O debate tradicional – 1500-1960. 2ª edição, Expressão Popular. São Paulo, 2011.

TOMPOROSKI, Alexandre Assis. Cicatrizes do Contestado: a estatização da Southern Brazil Lumber and Colonization Company e o advento do campo de instrução Marechal Hermes. **DRd – Desenvolvimento Regional em debate**. v. 6, n. 3, p. 178-192, nov. 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/user/Downloads/Dialnet-CicatrizesDoContestado-5733103.pdf>. Acesso: 12 set.2018.

VALENTINI, Delmir José. **Atividades da Brazil Railway Company no sul do Brasil: a instalação da Lumber e a guerra na região do Contestado (1906-1916)**. Porto Alegre, 2009.301f. Tese (Doutorado em História) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, PUCRS. (<https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/3882> Acesso: 23 set.2018).

ZIEGLER, Jean. **Destrução em massa: geopolítica da fome**. São Paulo: Cortez,2013.

WILKINSON, John. Land grabbing e estrangeirização de terras no Brasil. In: MALUF, Renato S.; FLEXO, Georges (orgs.) **Questões agrárias, agrícolas e rurais** [recurso eletrônico]: conjunturas e políticas públicas. - Rio de Janeiro: E-Papers, 2017. Disponível em: https://lemate.paginas.ufsc.br/files/2018/04/MalufR-FlexorG-Quest%C3%B5es-agr%C3%A1rias-e-agr%C3%ADcolas_colet%C3%A2nea.pdf. Acesso: 15 out.2019.