

Caminho da roça: A questão agrária ainda dá samba no Brasil?

Sérgio Sauer¹

*Caminho da roça e semear o grão...
Saciar a fome com a plantação!
É a lida...*

Trecho do enredo “A Vila canta o Brasil, celeiro do mundo –
Água no feijão que chegou mais um”.

Resumo

O artigo lida com afirmações que decretam a superação histórica da questão agrária no Brasil, sustentando que o tema não está superado e não se reduz a visões idílicas, cantadas em enredos de samba na avenida. É uma dimensão fundamental do campo, não só por suas nefastas consequências sociais e políticas, mas por uma recente reedição, tanto em termos econômicos como ambientais. A questão agrária vem sendo reeditada, em pleno século XXI, em consequência da crescente demanda por terras e por maior proteção do meio ambiente, estabelecendo a necessária função socioambiental da terra.

Palavras-chave: questão agrária; demanda por terras; preservação ambiental; função socioambiental.

Abstract

The article deals with statements stating the historical overcoming of the agrarian question in Brazil, arguing either that the issue is not overcome nor limited to idyllic visions, motif for samba and carnival. It is a fundamental aspect of the countryside, not only for its harmful social and political consequences, but as a recent edition, both in economic and environmental terms. The land question has been reissued as a result of increasing demand for land and needs for greater environmental protection, demanding the socioenvironmental function of land.

Keywords: agrarian question; land demand; environmental protection; socioenvironmental function.

Se ainda não o estamos fazendo, é fundamental nos distanciarmos do autorretrato popularesco de que “tudo acaba em samba no Brasil”. As festas do Rei Momo se mantêm, se aprimoram – para não dizer, se tornam mais caras e luxuosas –, arrastam multidões e expressam muito de nossa cultura festiva, mas o Brasil não é mais o País pobre “do samba e do futebol”. Samba na avenida e eventos esportivos estão na ordem do dia, mas o Brasil se tornou a sexta maior economia mundial, apesar das históricas mazelas sociais.

Mesmo assim a “roça ainda dá samba”, pelo menos foi o que mostrou a Escola Unidos da Vila Isabel, campeã do carnaval carioca em 2013. O samba-enredo “A Vila canta o Brasil, celeiro do mundo: água no feijão que chegou mais um” – apesar do ufanismo pretensioso de “alimentar o mundo” e o financiamento de uma multinacional do agronegócio – cantou o rural e encantou o público, reafirmando que é preciso “partilhar e proteger” o campo.

¹ Doutor em Sociologia e professor da Universidade de Brasília (Faculdade da UnB de Planaltina) e no Programa de Pós Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG-MADER, da FUP/UnB) e Relator do Direito Humano a Terra, Território e Alimentação, da Plataforma DhESCA Brasil.

De acordo com muitos pesquisadores, órgãos de imprensa, lideranças políticas, no entanto, terra e roça, ou mais precisamente a questão agrária, só dá enredo nas folias carnavalescas porque é assunto de um mundo bucólico e folclórico. No meio acadêmico, ou mesmo político, é muito comum afirmações da superação histórica da questão agrária, portanto, um tema anacrônico e que ocupa poucos, mais como expressão de saudade de um lugar que ficou no passado, do que um exercício acadêmico sério.

Editorial recente de um grande veículo de comunicação nacional, intitulado “A cada vez mais desnecessária reforma agrária”, fez o anúncio derradeiro: “o ‘latifúndio improdutivo’ foi extinto – quem diria? – pelo avanço do capitalismo no campo, na expansão da fronteira agrícola até as franjas da Amazônia, processo no qual o país realizou a antiga e batida profecia do ‘celeiro do mundo’” (O Globo, 2013). Na mesma toada, apesar de partir de uma provocação interessante com o título “reformular a reforma ou o Incra?”, em artigo de opinião avaliando anúncio de reformas administrativas no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Buainain (2013) afirmou que a reforma agrária, “nos termos propostos e até hoje vigentes, se tornou desnecessária, anacrônica e até incoerente – para usar termo polido – do ponto de vista do País”.

Esses decretos taxativos não são nenhuma novidade, os quais também não passam em branco. No entanto, o tema se mantém na pauta política nacional e internacional. Seja devido à narrativa de uma demanda crescente por alimentos – na verdade, um discurso que ocultou as causas do aumento de preços dos alimentos, em 2008 –, seja pelas preocupações em torno das mudanças climáticas e seus impactos sobre a produção agrícola, o tema voltou à pauta, como, por exemplo, no âmbito da Organização para a Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO) e a recente aprovação das diretrizes sobre a governança da terra e de recursos florestais (FAO, 2012).

A reedição do tema não acontece nos termos do debate clássico (item 1), mas há uma preocupação, implícita ou explícita, com a terra e o território, especialmente devido à um interesse mundial crescente por *commodities* (item 2). Esse interesse recoloca a discussão sobre a importância da lógica familiar camponesa em relação não só à produção de alimentos e à segurança alimentar, mas também da função socioambiental da terra (item 3), conforme ficou tão evidente nos embates recentes em torno das mudanças do Código Florestal no Parlamento brasileiro.

1. Resgate dos termos do debate sobre a questão agrária

*Festa no arraiaú; é pra lá de bom
ao som do fole, eu e você;*

A Vila vem plantar felicidade no amanhecer...

Trecho do enredo “A Vila canta o Brasil, celeiro do mundo”.

Embates políticos e disputas de sentidos econômicos sobre a terra estão na raiz da questão a séculos, desde as formulações dos clássicos, de Adam Smith (1723-1790) a Karl Marx (1818-1883), sem esquecer David Ricardo (1772-1823) e Thomas Malthus (1766-1834), entre outros. No entanto, análises e embates sobre o lugar da terra se tornam centrais – e novamente polêmicos – mais para o final do Século XIX, em uma Europa ainda marcada por traços feudais, mas em processo de industrialização (SOTO, 2002), sendo que “a questão agrária” se tornou reconhecida a partir de obra homônima de Kaustky, publicada em 1899, e da obra de Lênin (*O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*), publicada no mesmo ano (SOTO, 2002).

Nos debates clássicos, a questão agrária está relacionada à terra como um bloqueio ao desenvolvimento do capital (MARTINS, 2000), especialmente devido à apropriação da

renda pelos grandes proprietários (ROS, 2012). Nesta perspectiva, a concentração da propriedade da terra impede o desenvolvimento das forças produtivas, afetando a reprodução ampliada do capital (STÉDILE, 2005), se constituindo em um “problema agrário” ao desenvolvimento capitalista.

Surgem então diferentes propostas e soluções – inclusive a reforma agrária como saída para o problema –, mas também a “questão camponesa”, ou seja, discussões sobre o destino das populações do campo nos processos de avanço do capitalismo e de industrialização da agricultura (SOTO, 2002). Segundo Abramovay, a teoria da diferenciação social do campesinato de Lenin (tendência de se tornar proletário ou acumular e se “aburguesar”) passou a ser paradigmática como um “esforço permanente” para caracterizar a “essência da vida agrária de qualquer país capitalista” (2007, p. 53),² influenciando profundamente os debates no Brasil.

Em terras brasileiras, as reflexões acadêmicas, procurando explicar a problemática agrária e possíveis soluções só aconteceram de forma mais sistemática a partir da década de 1960 (STÉDILE, 2005), como reflexo das mobilizações das Ligas Camponesas e outras organizações do campo. As mobilizações, de forma mais organizada, remontam aos anos 1940, no entanto, ganham dimensão nacional e o tema se torna candente nos anos 1950 e início de 1960, sendo uma das causas do golpe militar-civil de 1964 (MARTINS, 1993).³

Está além do escopo deste artigo resgatar o rico debate sobre a questão. No entanto, Santos (2009) lembra que o tema já estava presente nos trabalhos de Caio Prado Junior nos anos 1940, mas vai ganhar maior visibilidade no final dos anos 1950. Desde possibilidades de uma “revolução agrária e nacional” de Prado Junior, passando por noções de “revolução agrária não camponesa” de Passos Guimarães (SANTOS, 2009), esses debates e formulações passavam pela debilidade, se não desaparecimento, do campesinato e “pela importância econômica da pequena produção” (SOTO, 2002, p. 40), considerando sempre a reforma agrária, em suas diferentes perspectivas, como solução do problema (ROS, 2012).

Este debate foi contemporâneo e tributário de lutas e embates sociais, especialmente mobilizações e reivindicações de acesso à terra por famílias sem terra (FERNANDES *et al.*, 2012), mas também demandas e resistências de outros grupos sociais do campo, oficialmente denominadas de comunidades tradicionais (ALMEIDA, 2011). Mobilizações e debates que afirmaram e reafirmam a contemporaneidade das disputas territoriais. Mais do que simples resistência ao progresso – ou ao desenvolvimento das forças capitalistas no campo –, essas disputas são expressões ou lutas sociais e políticas por um lugar e pelo direito de ser e existir (SAUER, 2010), reafirmando a atualidade da “questão camponesa” no sul global.

Já em pleno século XXI, associado aos embates políticos, pesquisadores e teóricos tem se debruçado sobre a atualidade ou pertinência, mas também sobre o conteúdo e, conseqüentemente, sobre possíveis soluções da questão agrária. Este não é um debate só brasileiro, pois há discussões em torno da terra como uma “especificidade do capitalismo periférico”, portanto, ainda como uma “questão nacional” (YEROS, 2012) e com reflexos

² A discordância de Chayanov é justamente nesta diferenciação, pois defendeu que a chave para entender o campesinato não era a divisão entre ricos, médios e pobres (SOTO, 2002), mas a relação entre necessidades e disponibilidade de recursos (terra e braços) que determinaria a lógica de produção camponesa.

³ Repressão, perseguições e assassinatos de lideranças e extinção das Ligas objetivavam destruir mediações sociais e políticas, bloqueando qualquer possibilidade de transformar a questão agrária em um problema político que pudesse ameaçar o poder estabelecido e o domínio das classes proprietárias (MARTINS, 1981).

do desenvolvimento desigual e ataques do capitalismo às populações do Sul (AMIN, 2012).⁴

Apesar de não tratar diretamente sobre a questão, Fairhead *et al.* (2012, p. 243), ao discutir a “grilagem verde”, recolocam o tema, incluindo “processos de alienação de terra e da natureza” em um contexto de “acumulação por espoliação”, na trilha de Rosa Luxemburgo. O tema central, conforme já mencionado, é a apropriação de terras para alimento e agrocombustíveis, em uma lógica neoliberal “organizada e refinada de *commodificação* e apropriação” de terras para a exploração agrícola e não agrícola (FAIRHEAD *et al.*, 2012).

Conseqüentemente, a atualidade da questão agrária em pleno século XXI não fica restrita às disputas políticas, como parte de um problema social (pobreza rural) não resolvido (MARTINS, 2000) em países como o Brasil, mas há um crescente interesse mundial por *commodities* agrícolas e não agrícolas, conseqüentemente por terras (COTULA *et al.*, 2011; BORRAS *et al.*, 2011). Apesar do alerta de Oliveira (2010) de que essa busca não é nenhuma novidade, estudos e notícias sobre uma “corrida mundial por terras” (BANCO, 2010) reeditam temas como a importância da terra, lugares e territórios, especialmente no Hemisfério Sul, como veremos a seguir.

2. Crescente demanda por terras revela novas faces da questão agrária?⁵

*Arar e cultivar o solo
Ver brotar o velho sonho
Alimentar o mundo, bem viver
A emoção vai florescer...*

Trecho do enredo “A Vila canta o Brasil, celeiro do mundo”.

A questão agrária não é reeditada, ou ganha atualidade, apenas pelas disputas territoriais históricas no Brasil e na América Latina, devido às alianças entre capital e terra (MARTINS, 1993), de um lado, e às mobilizações e lutas por terra (FERNANDES *et al.*, 2012), de outro. Segundo estudo do Banco Mundial (2010), a demanda mundial por terras tem sido enorme, especialmente a partir de 2008, tornando a “disputa territorial” um fenômeno global (LEITE e SAUER, 2011). Segundo esse estudo, comparativamente, a transferência de terras agricultáveis (ou terras cultivadas) era da ordem de quatro milhões de hectares por ano antes de 2008. Só em 2009, mais precisamente entre outubro de 2008 e agosto de 2009, foram comercializadas mais de 45 milhões de hectares, sendo que 75% destes foram na África subsaariana (BANCO, 2010, p. vi).⁶

Como era de se esperar, o estudo do Banco Mundial gerou muitas críticas (OLIVEIRA, 2010; GRAIN, 2011a), mas reacendeu a discussão sobre a importância da terra. Este gerou a publicação de outros estudos (GRAIN, 2011; COTULA *et al.*, 2011), a realização de pesquisas (GÓMEZ, 2011), e a organização de conferências e seminários.⁷

⁴ Na mesma perspectiva estão os últimos números da revista *Journal of Peasant Studies* (tratando da “grilagem verde” e da “estrangeirização” das terras) e a criação da revista *Agrarian South* reafirmam a atualidade do debate sobre a questão agrária a nível internacional.

⁵ Parte significativa das reflexões e informações aqui colocadas foi publicada em Leite e Sauer (2011), Sauer e Leite (2012) e Sauer (2011; 2011a).

⁶ Jornais de circulação nacional deram ampla repercussão ao estudo do Banco Mundial, inclusive salientando o fato de que em torno de 10% das terras comercializadas estava no Brasil e Argentina (*O Estado de São Paulo*, 13 de setembro de 2010). No entanto, Oliveira (2010) interpreta essas notícias como mecanismo de especulação, pois infla artificialmente a demanda por terras, elevando os preços e os lucros dos especuladores.

⁷ Merecem destaque duas conferências internacionais sobre *Global Land Grabbing*, organizadas por *Land Deals Politics Initiative*, uma na Universidade de Sussex, em abril de 2011, e a outra na Universidade de Cornell, em outubro de 2012 (detalhes em www.future-agricultures.org e www.cornell-landproject.org).

Estes concluíram que a noção de *land grabbing* como aquisição de grandes porções de terra por governos estrangeiros causando insegurança alimentar às populações locais não dá conta da complexidade da questão (BORRAS *et al.*, 2011). É um fenômeno complexo, sendo necessário considerar transformações econômicas globais, incluindo a emergência de “cultivos flex” e mudanças no sistema alimentar mundial (BORRAS *et al.*, 2012)

Uma constatação do estudo do Banco Mundial é que o crescimento da produção agrícola mundial e, conseqüentemente, das demandas e transações de compra de terras, se concentra na expansão de apenas oito *commodities*. Estas são milho, dendê (óleo), arroz, canola, soja, girassol, cana de açúcar e floresta plantada, sendo que o Brasil contribui com a produção de três (milho, soja e cana de açúcar) (BANCO, 2010, p. 8), sendo que melhores preços dos agrocombustíveis e os subsídios governamentais levaram a expansão desses cultivos. Em 2008, a estimativa era de 36 milhões de hectares a área total cultivada com matérias-primas para os agrocombustíveis, área duas vezes maior que em 2004 (BANCO, 2010, p. 8).

Segundo Borrás *et al.* (2011), são exatamente essas *commodities* as principais responsáveis pelos investimentos estrangeiros em países como no Brasil, mas também em outros na América Latina. A “estrangeirização”, bem como a (re)concentração de terra e capital, estão em setores além da produção de alimentos (2011, p. 18), com especial destaque para os agrocombustíveis, extração mineral e madeira. As narrativas dessa corrida a atrelam à demanda crescente por alimentos (BORRAS *et al.*, 2011), mas o interesse por terras está associado a projetos de produção de biocombustíveis e de outras *commodities* agrícolas e não agrícolas, atraindo capitais de vários setores, inclusive de aqueles historicamente avessos a imobilizar capital como, por exemplo, fundos de investimentos (BANCO, 2010).

Em sintonia com a expansão dos agrocombustíveis e a crescente valorização das principais *commodities* agrícolas e não agrícolas (FERNANDES *et al.*, 2012), vem se dando uma nova e vigorosa expansão da chamada “fronteira agrícola” no Brasil, na última década, incorporando áreas localizadas nos estados do Maranhão, Piauí e Tocantins (o famoso “Mapito”), ou ainda da Bahia (o famoso “Mapitoba”) e outras áreas da região Amazônica (LEITE e SAUER, 2011). Essa expansão é resultado de uma combinação entre investimentos produtivos (expansão da produção agrícola, especialmente de soja e cana) e especulativos, criando empresas e pessoas especializadas na corretagem imobiliária, que comercializam novas áreas para grupos privados nacionais e estrangeiros, lucrando com a valorização e elevação dos preços das terras (SAUER e LEITE, 2012).

O estudo do Banco Mundial (2010) apontou razões ou fatores da expansão da produção agrícola (e também das demandas e transações de terras): a) demanda por alimentos, ração, celulose e outras matérias primas industriais, em conseqüência do aumento populacional e da renda; b) demanda por matérias-primas para os biocombustíveis (reflexo das políticas e demandas dos principais países consumidores) e, c) deslocamento da produção de *commodities* para regiões de terra abundante, onde a terra é mais barata e as possibilidades de crescimento da produtividade são maiores (BANCO, 2010, p. 7).

Um dos fatores não mencionados pelo Banco Mundial são os investimentos especulativos, os quais, combinados com investimentos produtivos, provocam processos de ganhos via renda da terra (OLIVEIRA, 2010). A combinação de preços (menor custo da terra em zonas de fronteira), ausência de impostos e investimentos governamentais na construção de infraestrutura são elementos chave nos processos de especulação, transformando a terra em ativo financeiro (LEITE e SAUER, 2011).

Um dado significativo no relatório do Banco Mundial é a caracterização dos potenciais demandantes de terras. Segundo o mesmo, são três os tipos os demandantes por terra no momento: a) governos preocupados com a demanda interna e sua incapacidade de produzir alimentos suficientes para a população, especialmente a partir da crise alimentar em 2008, gerada pelo aumento dos preços; b) empresas financeiras que, na conjuntura atual, acham vantagens comparativas na aquisição de terras e, c) empresas do setor (agroindustrial e agronegócio) que, devido ao alto nível de concentração do comércio e processamento, procuram expandir seus negócios (BANCO, 2010, p. 3).

Após a crise dos preços dos alimentos, em 2008, e das previsões de demanda futura (necessidade de produzir alimentos para nove bilhões de pessoas em 2050), não é surpreendente o crescente interesse de governos (puxados pela China) pela aquisição de terras para a produção de alimentos para satisfazer as suas demandas internas.⁸ Chama a atenção, no entanto, os investimentos do setor financeiro, um setor historicamente avesso à imobilização de capital, especialmente na compra de terra, um mercado caracterizado pela baixa liquidez.

Ainda segundo o Banco Mundial, o crescimento populacional, o aumento da renda e a urbanização vão continuar pressionando a demanda por alimentos, especialmente óleo vegetal e carnes, provocando o crescimento da demanda por ração e produtos industriais. O resultado é que a corrida por terra não vai diminuir nos próximos anos (BANCO, 2010, p. 9), criando a necessidade de estabelecer “princípios para agro-investimentos responsáveis”, incluindo “o respeito aos direitos à terra e aos recursos [naturais]” (BANCO, 2010, p. X).⁹

É importante dois aspectos desse processo recente de reedição da questão agrária. Em primeiro lugar, narrativas que vinculam o avanço sobre terras e sobre a produção apenas à demanda por alimentos funcionam como justificativa para a especulação (contratos futuros de *commodities* agrícolas e não agrícolas; pressão sobre preços dos produtos, etc.) (BORRAS *et al.*, 2011), escondendo demandas resultantes dos agrocombustíveis e de outras *commodities*, mas especialmente processos de apropriação e concentração do setor (OLIVEIRA, 2010). Segundo, essa demanda crescente justifica a necessidade de utilizar melhor as terras, especialmente as assim chamadas “terras marginais” (BANCO, 2010, p. 56), abrindo mais uma frente para a especulação imobiliária.

Como bem apontam Borrás *et al.* (2011), essa noção de terras marginais são entendidas como terras vazias, desocupadas e disponíveis, resultando em uma concepção de que são terras a serem imediatamente ocupadas. Além da justificativa relacionada à produção (necessidade de produzir alimentos!), há uma concepção (implícita ou explícita) de que são terras sem destinação social, ou seja, os conflitos territoriais são tacitamente ignorados, pois são áreas vistas como desocupadas. Isso fica bastante evidente no cálculo do estoque mundial de terras supostamente disponível do Banco Mundial (2010, p. 56), o qual considera apenas a relação habitante/área (em hectares).

A lógica de extração, combinada com a especulação, são as principais características das agroestratégias em curso, inclusive no Brasil (ALMEIDA, 2011), as quais se materializam através da negação de direitos territoriais de povos e comunidades que

⁸ Diferente de análise sobre *land grabbing* (grilagem) e de estrangeirização, Ariovaldo Uberlino alerta que a concentração e internacionalização da produção agropecuária e a industrialização e comercialização dessa produção são intensos, conseqüentemente, mais importantes do que a estrangeirização das terras (interpretado por ele como uma farsa!) (OLIVEIRA, 2010, p. 26).

⁹ Este tipo de constatação levou o Banco Mundial, junto com outras organizações multilaterais como a própria FAO e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA), a formular e a propor os “Princípios para investimentos agrícolas responsáveis” (BANCO, 2010).

ocupam e vivem no campo. As formas históricas de apropriação e uso da terra perdem a sua função social e são contrapostas a uma necessidade universal, à demanda de uso da terra como um *bem para todos*, como um meio fundamental para a produção de alimentos (SAUER, 2011), justificando e ampliando a “acumulação via espoliação” (FAIRHEAD *et al.*, 2012).

3. Nova questão: a função socioambiental da terra¹⁰

*Pinga o suor na enxada
A terra é abençoada
Preciso investir, conhecer
Progridir, partilhar, proteger...*

Trechos do enredo “A Vila canta o Brasil, celeiro do mundo”.

As disputas por terras não acontecem apenas via “estrangeirização” (investimentos do exterior), pois estavam colocadas também nas propostas e nas mudanças do Código Florestal, ou são parte da oposição ferrenha à demarcação de terras indígenas e ao reconhecimento de direitos quilombolas (ALMEIDA, 2011). Entre as mudanças no Código, estava a diminuição da Reserva Legal e das Áreas de Preservação Permanente, sendo que um dos principais argumentos para as mudanças era que a lei então em vigor trazia sérias restrições à expansão do agronegócio e à produção de alimentos. Esses argumentos compõem as novas agroestratégias (ALMEIDA, 2011), buscando a liberação de terras para a expansão agropecuária e extração de recursos naturais (minérios, madeira, água, energia, etc.) (SAUER e FRANÇA, 2012).¹¹

A afirmação da propriedade (na prática jurídica e nas políticas governamentais) é baseada, fundamentalmente, na previsão constitucional de indenização (“prévia e justa”) nos casos de desapropriação (art. 184, caput). O direito (de propriedade) é garantido independentemente de a motivação para limitar este direito ser a violação da função social da terra, de acordo com os incisos do artigo 186: “aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores” (BRASIL, 2006, p. 124).

De acordo com estes incisos, é fundamental a concepção de que a terra deve cumprir não só uma função social, mas também uma função ambiental, ou seja, uma função socioambiental.¹² Consequentemente, os termos do artigo 186 transcendem as interpretações correntes, estabelecendo vários requisitos socioambientais, além do uso econômico-produtivo da terra, pois o inciso II estabelece que a função social é composta também pela “[...] utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente” (BRASIL, 2006, p. 124).

O texto constitucional estabeleceu o meio ambiente como um bem comum, um “bem de uso comum do povo” (art. 225, caput), “[...] impondo-se ao poder público e à

¹⁰ Parte significativa das reflexões e informações aqui colocadas foi publicada em Sauer e França (2012) e Sauer (2012).

¹¹ Segundo termos do relator do Código na Câmara, Dep. Aldo Rebelo, “a maior ameaça ao grande produtor é a elevação de custos de produção imposta pela legislação ambiental e florestal na realização de obras, contratação de escritórios de advocacia e renúncia de áreas destinadas à produção” (REBELO, 2010, p. 6).

¹² O cumprimento da função social não é uma exigência apenas na propriedade da terra, mas de toda e qualquer propriedade (Art. 5º, XXIII), a qual se repete nos princípios da ordem econômica e financeira (Art. 170, III) (BRASIL, 2006).

coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2006, p. 140). Sendo um bem de todas as pessoas, o mandado constitucional tornou uma obrigação ou dever, não só do poder público (governos), mas também da coletividade, não apenas preservar e sim também defender o meio ambiente, reforçando a função socioambiental da terra (SAUER e FRANÇA, 2012).

No contexto dos embates sobre o Código Florestal, os argumentos em defesa de uma desobrigação de proteger e preservar a Reserva Legal e as Áreas de Proteção Permanentes não se restringiram apenas à reafirmação do direito (individual e absoluto) da propriedade da terra (e a consequente indenização de qualquer processo de conservação que transcenda aos interesses privados). Diferente de um bem comum, um lugar de vida (noção corrente para a definição de território¹³), terra é, explícita ou implicitamente, sempre e exclusivamente, associada à categoria de meio (e lugar) de produção.

Os processos recentes de redução da terra a um simples meio de produção – e consequente o empobrecimento das lutas territoriais –, consolidaram que Martins (1993) definiu como um “economicismo vulgar”. Houve uma redução da noção de função social à sua dimensão econômica devido, basicamente, à introdução do conceito de “terra produtiva” na Constituição de 1988, como um mecanismo para bloquear avanços na luta pela terra e a garantia de direitos do povo do campo (MARTINS, 1993). Esta noção (Art. 185, Inciso II) introduziu “[...] uma ampla ambiguidade na definição das propriedades sujeitas a desapropriação” (MARTINS, 1994, p. 90). Mais que uma ambiguidade, este conceito permitiu uma interpretação e uma prática que invertem totalmente o espírito constitucional, pois “[...] mesmo que não cumpra a função social, a propriedade produtiva não pode ser desapropriada” (MARÉS, 2002, p. 119).

O único critério utilizado para a desapropriação, tanto pelo Poder Executivo como pelo Judiciário, é a avaliação econômica do “uso racional” das terras como sendo ou não produtiva (SAUER, 2011). Essa avaliação puramente econômica foi consolidada na Lei 8.629, de 1993, que regulamentou os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, quando estabeleceu que propriedade produtiva é “[...] aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, grau de utilização da terra e de eficiência na exploração” (BRASIL, 2006, Art. 6º), sem qualquer referência ou condição ao cumprimento da função social e do uso ambientalmente adequado (MARÉS, 2002).

A luta pela terra é entendida como restrita a reivindicações de acesso a um meio de produção e, por extensão, ao trabalho (MARTINS, 1993). Em outros termos, a luta pela terra não é uma luta por direitos como de moradia (um lugar para viver) ou de identidade (como camponês, produtor rural, agricultor familiar), mas apenas por produção e, no máximo, pelo direito ao trabalho como um direito humano (SAUER, 2010). O direito dos agricultores familiares camponeses não se justifica pelo direito de ser e de reprodução social (ou pela “consciência de ser”, parafraseando os termos da Convenção 169 da OIT), mas apenas pelo fator produção (SAUER, 2011).¹⁴

A interpretação restritiva à dimensão econômica só é possível a partir da compreensão do dispositivo constitucional (art. 185, Inciso II) como sendo somente “[...] uma produtividade econômica, como rentabilidade, de uma maneira puramente

¹³ Segundo o Decreto 6.040/2007, que instituiu “a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais”, o território é definido como “os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais” (BRASIL, 2007, Art. 2º).

¹⁴ A prática provocou uma distância entre as noções de terra (apenas como meio e lugar de produção) e de território (lugar da identidade e do auto reconhecimento), dando diferentes significados às lutas por terra (frequentemente, vistas apenas como ocupações de terras improdutivas) e por território (resistência de populações tradicionais à invasão de suas terras) (ver SAUER, 2010; 2011).

economicista” (MARÉS, 2002, p. 119), desvinculada dos demais critérios ou condições da função social. A conclusão é desastrosa, pois “[...] a propriedade considerada produtiva não sofre qualquer sanção ou restrição pelo fato de não cumprir a função social” (MARÉS, 2002, p. 119).

É fundamental reafirmar o caráter socioambiental da terra e não meramente seu uso e exploração econômicos. A função socioambiental e o “aproveitamento racional e adequado” (Inciso I do art. 186) não se restringem à produção e exploração da terra,¹⁵ aliás, é fundamental não confundir ou ter como sinônimos uso e função. O uso deve evitar práticas antissociais e ilegais como a posse de áreas de terra como reserva de valor e especulação. No entanto, este uso deve ser adequado, evitando confundir produção, exploração e rentabilidade com função social, pois a noção de produtividade não se restringe ao grau de utilização, pois o uso “racional e adequado” da terra “[...] não pode ser no sentido de esgotar a possibilidade de renovar a vida, de transformá-la a ponto de esterilizá-la” (MARÉS, 2002, p. 125).¹⁶

Nesta perspectiva, a criação, manutenção e regulamentação dos estatutos de Reserva Legal e de Áreas de Preservação Permanente estão em sintonia com a noção da necessidade de cumprir a função socioambiental da terra. Entre outras razões ambientais e sociais, essas reservas prestam “serviços ecossistêmicos” ao conjunto da sociedade, mas também representam a “sustentabilidade dos sistemas de produção” nos imóveis rurais como, por exemplo, regulação hidrológica e atmosférica, controle da erosão, serviços da biodiversidade (polinização, entre outros) (ABC e SBPC, 2011, p. 52).

Notas conclusivas

Os debates históricos sobre sentidos econômicos da terra no desenvolvimento demonstram que não há uma novidade em relação à questão agrária. Por outro lado, é preciso reconhecer a reedição do tema, ou seja, a questão “ainda dá samba”, não em expressões carnavalescas, nem em sonhos ufanistas de “cultivar o solo para alimentar o mundo”, como cantou e encantou a Vila Isabel. O tema é contemporâneo especialmente pelas narrativas relacionadas a uma crescente demanda por *commodities* agrícolas e não agrícolas, expressão de rearranjos no comércio global.

Pesquisas apontam que essa procura faz parte da ação de atores globais como, por exemplo, investidores do setor financeiro (bancos, fundos de pensão e empresas ligadas ao setor financeiro), historicamente avessos a imobilizar capital. Além desses, é importante não esquecer o interesse de países, demandantes de *commodities*, reafirmando narrativas de segurança alimentar que reeditam interesses por terra a nível global.

Essa demanda vem acompanhada de aprofundamento da expropriação ou de uma “acumulação via espoliação” (HARVEY, 2004), combinando investimentos produtivos e especulativos. Esses não são expressão apenas de uma “estrangeirização” das terras, mas fazem parte de agroestratégias, que se apropriam dos bens da natureza, criando regras e leis voltadas para uma pretensa economia verde, que nega a função socioambiental da terra.

Centrada em temas como segurança alimentar ou compensações por serviços ambientais, a questão volta à agenda, recolocando a importância da terra e do território nas pautas políticas, inclusive das Nações Unidas como foi o caso do debate e aprovação das diretrizes da FAO sobre a governança da terra e das florestas, em março de 2012. O

¹⁵ Segundo Marés (2002, p. 125) “o uso da terra pode ser intenso, gerando grande renda a seu proprietário, às vezes pode até ser muito rentável ao mesmo tempo em que não cumpre a função social”.

¹⁶ Não faz sentido argumentos como os da senadora Kátia Abreu de, em discurso no Senado, afirmou que “a Reserva Legal é um bem coletivo, com ônus individual. Amplia-se a APP, amplia-se a Reserva Legal como um bem coletivo, mas o ônus é individual”.

enfrentamento dessas novas agroestratégias deve ser pautado por visões que não restrinjam à terra a sua dimensão econômica produtiva, mas a tomem como território, espaço de ser e existir.

Referências bibliográficas

ABC – Academia Brasileira de Ciências; SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. *O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o diálogo*. São Paulo, SBPC, 2011.

ABRAMOVAY, Ricardo. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. 3ª ed., São Paulo, EDUSP, 2007.

ALMEIDA, Alfredo Wagner B. A reconfiguração das agroestratégias: novo capítulo da guerra ecológica. In: SAUER, Sérgio e ALMEIDA, Wellington (orgs.). *Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas*. Brasília, Editora da UnB, 2011, p. 27ss.

AMIR, Samir. Contemporary imperialism and the agrarian question. *Agrarian south: a Journal of Political Economy*. Vol. 1, nº 1, Nova Delhi, Sage, abril de 2012, p.11ss.

BANCO Mundial. *Principles for Responsible Agricultural Investments that Respects Rights, Livelihoods and Resources*. Washington, Banco Mundial, FAO, IFAD e UNCTAD, 2010 – Disponível em http://siteresources.worldbank.org/INTARD/214574-1111138388661/22453321/Principles_Extended.pdf (acesso em 05/07/2012).

_____. *Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?* Washington Capital, 07 de setembro de 2010 – disponível em siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/ESW_Sept7_final_final.pdf (acesso em 04/05/2012).

BORRAS, Saturnino; FRANCO, Jennifer; WANG, Chunyu. *Competing political tendencies in global governance of land grabbing*. Discussion paper. Amsterdam, TNI, dezembro de 2012.

BORRAS, Saturnino; FRANCO, Jennifer; KAY, Cris; SPOOR, Max. *El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe: visto desde una perspectiva internacional más amplia*. FAO: Escritório Regional AL e Caribe. Santiago, 20 de outubro de 2011.

BUAINAIN, Antônio Márcio. Reformar a reforma ou o Incra? *O Estado de São Paulo*, 19 de fevereiro de 2013 – disponível em www.estadao.com.br/noticias/impreso,reformar-a-reforma-ou-o-incra-,998568,0.htm (acesso em 20/02/2013).

BRASIL, Presidência da República. *Decreto nº 6.040* que “institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais”. Brasília, 07 de fevereiro de 2007. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm (acesso em 10/12/2010).

_____. *Decreto nº 5.051*, que “promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais”. Brasília, 19 de abril de 2004 – disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm (acesso em 10/12/2010).

COTULA, Lorenzo; VERMEULEN, Sonja; LEONARD, Rebeca; KEELEY, James. *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*. Roma, International Land Coalition, 2011 – disponível em www.landcoalition.org/publications/land-grab-or-development-opportunity (acesso em 02/03/2013).

FAIRHEAD, James; LEACH, Melissa; SCOONES, Ian. Green grabbing: a new appropriation of nature? *The Journal of Peasant Studies*. Vol. 39, nº 2, abril de 2012, pp. 237ss.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. *Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security*. Roma,

- FAO, março de 2012 – disponível em www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf (acesso em 05/03/2013).
- FERNANDES, Bernardo M.; WELCH, Clifford A.; GONÇALVES, Elienai C. *Land governance in Brazil: A geo-historical review of land governance in Brazil*. Framing the Debate Series, n.º 2, Roma, ILC, 2012.
- GÓMEZ, Sérgio. *Informe Proyecto: Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina*. Santiago, FAO, 2011.
- GRAIN. *An analysis of the human rights-based resistance against land grabbing within the framework of food regime theory*. Amsterdam, 2011.
- _____. *Land grabbing and the global food crisis*. 2011a – Disponível em www.grain.org/bulletin_board/entries/4429-new-data-sets-on-land-grabbing (acesso em 03/03/2013).
- HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo, Edições Loyola, 2004.
- LEITE, Sérgio P. e SAUER, Sérgio. Expansión de agronegocios, mercado de tierras y extranjerización de la propiedad rural em Brasil. *Mundo Siglo XXI*. Vol. VII, n.º 26, Ciecás, México, dezembro de 2011, p. 43ss.
- MARÉS, Carlos F. *A função social da terra*. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Ed., 2003.
- MARTINS, José de Souza. *Reforma agrária: o impossível diálogo sobre a história possível*. Brasília, MDA/Incra, 2000.
- _____. *O poder do atraso: Ensaio de Sociologia da História lenta*. São Paulo, Ed. Hucitec, 1994.
- _____. *A chegada do estranho*. São Paulo, Ed. Hucitec, 1993.
- _____. *Os camponeses e a política no Brasil: As lutas sociais no campo e seu lugar no processo político*. São Paulo, Ed. Vozes, 1981.
- O GLOBO. Editorial: A cada vez mais desnecessária reforma agrária. 03 de fevereiro de 2013 – disponível em oglobo.globo.com/opiniao/a-cada-vez-mais-desnecessaria-reforma-agraria-7470663 (acesso em 05/02/2013).
- OLIVEIRA, Ariovaldo U. de. A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: Um retorno aos dossiês. In: *Agrária*, n.º 12, USP, São Paulo, 2010, pp. 3-113 – disponível em www.geografia.fflch.usp.br/revistaagraria/revistas/12/12.htm (acesso em 03/06/2012).
- REBELO, Dep. Aldo. *Relatório Substitutivo aprovado na Comissão Especial*. Brasília, Câmara dos Deputados, 2010.
- ROS, César A. da. *Terra e poder no Rio Grande do Sul: As políticas agrárias durante o governo Olívio Dutra (1999-2002)*. Rio de Janeiro, Garamond, 2012.
- SANTOS, Raimundo. Política e agrarismo no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*. Vol 17, n.º 1, Rio de Janeiro, abril de 2009, pp. 121ss.
- STÉDILE, João Pedro (ed.). *A questão agrária no Brasil: O debate tradicional – 1500-1960*. São Paulo, Expressão Popular, 2005.
- SAUER, Sérgio e FRANÇA, Franciney C. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. *Caderno CRH*. Vol. 25, n.º 65, Salvador, maio/agosto de 2012, p. 285ss.
- SAUER, Sérgio. Land and territory: meanings of land between modernity and tradition. *Agrarian south: a Journal of Political Economy*. Vol. 1, n.º 1, Nova Delhi, Sage, abril de 2012, p.85ss.

_____. Mercado de terras: estrangeirização, disputas territoriais e ações governamentais no Brasil. In: SAQUET, Marcos A.; SUZUKI, Júlio C.; MARAFON, Glaucio J. (orgs.) *Territorialidades e diversidade nos campos e nas cidades latino-americanas e francesas*. São Paulo, Outras Expressões, 2011, pp. 227ss.

_____. Demanda mundial por terras: “land grabbing” ou oportunidade de negócios no Brasil? In: *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*. Brasília, CEPPAC/UnB, 2011a – disponível em www.repacm.org (acesso em 20/03/2012).

SAUER, Sérgio e Leite, Sérgio P. Expansão agrícola, preços e apropriação de terras por estrangeiros no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. Vol. 50, nº 03, julho/setembro 2012, p. 503ss.

SAUER, Sérgio e ALMEIDA, Wellington (orgs.). *Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas*. Brasília, Editora da UnB, 2011.

SOTO, William H. Gómez. *A produção do conhecimento sobre o “mundo rural” no Brasil: As contribuições de José de Souza Martins e José Graziano da Silva*. Santa Cruz do Sul, Edunisc, 2002.

YEROS, Paris. Resenha de Class dynamics of agrarian change. *Agrarian South: Journal of Political Economy*. Vol. 1, nº 3, Nova Delhi, Sage, 2012, p. 341ss.