

ESTRANGEIRIZAÇÃO DA TERRA NO BRASIL: NOTAS TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

LAND FOREIGNIZATION IN BRAZIL: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL NOTES

EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA EN BRASIL: NOTAS TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS

Lorena Izá Pereira¹

RESUMO: A estrangeirização da terra não é um fenômeno exclusivo do século XXI, mas sim um processo histórico de apropriação do território por agentes (trans) nacionais no qual o objetivo é a garantia da acumulação de capital. Como é um processo em ascensão e como não se sabe mensurar a magnitude do mesmo devido a questões teóricas e metodológicas, surgem diferentes iniciativas de banco de dados sobre estrangeirização da terra. No Brasil, a aquisição de terras por estrangeiros é controlada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) por meio do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR). O SNCR apresenta uma série de lacunas, especialmente porque os registros são auto declarados. Neste sentido, o objetivo deste artigo é analisar os dados de estrangeirização da terra no Brasil do SNCR. Defendemos que a forma como os dados são levantados e sistematizados pode gerar interpretações equivocadas da realidade, refletidas até mesmo em políticas públicas e discursos errôneos sobre a estrangeirização.

PALAVRAS-CHAVE: Banco de dados; estrangeirização da terra; Geografia.

ABSTRACT: The foreignization of land is not an exclusive phenomenon of the 21st century, but a historical process of appropriation of the territory by (trans) national agents in which the objective is the guarantee of capital accumulation. As it is an ascending process and as it is not known to measure the magnitude of the same one due to theoretical and methodological questions, different database initiatives on land foreignization appear. In Brazil, the National Institute of Colonization and Agrarian Reform through the National System of Rural Cadastre (SNCR) control the acquisition of land by foreigners. SNCR presents a number of gaps, especially since the records are self-reported. In this sense, the objective of this article is to analyze the data of foreign landing in Brazil of the SNCR. We argue that the way data are

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG) da Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus de Presidente Prudente. Pesquisadora do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA). Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). E-mail: iza.pereira@unesp.br

collected and systematized can generate misinterpretations of reality, reflected even in public policies and erroneous discourses about foreignization.

KEYWORDS: Database; foreignization of land; Geography.

RESUMEN: La extranjerización de la tierra no es un fenómeno exclusivo del siglo XXI, sino un proceso histórico de apropiación del territorio por agentes (trans) nacionales en el que el objetivo es la garantía de la acumulación de capital. Como es un proceso en ascenso y como no se sabe medir la magnitud del mismo debido a cuestiones teóricas y metodológicas, surgen diferentes iniciativas de base de datos sobre extranjerización de la tierra. En Brasil, la adquisición de tierras por extranjeros es controlada por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) por medio del Sistema Nacional de Catastro Rural (SNCR). El SNCR presenta una serie de huecos, especialmente porque los registros son auto declarados. En este sentido, el objetivo de este artículo es analizar los datos de extranjerización de la tierra en Brasil del SNCR. Defendemos que la forma como los datos son levantados y sistematizados puede generar interpretaciones equivocadas de la realidad, reflejadas incluso en políticas públicas y discursos erróneos sobre la extranjerización.

PALABRAS-CLAVE: Banco de datos; extranjerización de la tierra; Geografía.

INTRODUÇÃO

Iniciamos este artigo com a afirmação de que estrangeirização da terra não é um processo exclusivo do século XXI. A estrangeirização² é compreendida por nós como processo de apropriação do território – multidimensional e multiescalar – por agentes (trans) nacionais, cujo objetivo é a alienação do território para atender as demandas do capital externo e para a garantia de sua acumulação. O processo de formação socioespacial da América Latina é caracterizado pela estrangeirização da terra. Por ser um processo histórico, a estrangeirização possui diferentes ciclos, resultados do movimento da realidade e do avanço do sistema capitalista.

No Brasil, desde a Lei de Terras de 1850, quando a terra de fato torna-se mercadoria, podemos elencar diferentes momentos da estrangeirização da terra. O primeiro corresponde ao início do século XX, onde a estrangeirização foi marcada pela concessão de terras a

² É importante salientar que na literatura internacional o processo é frequentemente tratado como *land grabbing*. De acordo com Borrás Jr. e Franco (2012), *land grabbing* emergiu como uma expressão geral para se referir à explosão de transações (trans) nacionais de terras e à especulação de terras nos últimos anos principalmente, mas não exclusivamente, em torno da produção e exportação de alimentos e agrocombustíveis em larga escala. Neste artigo entendemos o *land grabbing* como um processo de controle do território (multidimensional e multiescalar) onde o objetivo é a garantia da acumulação de capital. A estrangeirização da terra não é a tradução para o *land grabbing*, embora haja autores que partem desta concepção (SASSEN, 2016). A estrangeirização da terra é um elemento, talvez o mais contraditório, de um processo mais amplo de controle do território, isto é, *land grabbing*.

empresa estadunidense Brazil Railway Company para a instalação de infraestruturas (PEREIRA, 2015), o que resultou no maior guerra popular da história do Brasil (MARTINS, 1995), a Guerra do Contestado (1912-1916). Na década de 1960 novamente a apropriação de terras por estrangeiros emerge na pauta nacional através dos escândalos envolvendo aquisição ilegal de terras na Amazônia brasileira (GARRIDO FILHA, 1980). Segundo o Relatório Velloso, 15.000.000 de hectares estavam sob domínio de estrangeiros na Amazônia (OLIVEIRA, 1988). Neste cenário, foram criadas legislações para regulamentar o processo, como o Ato Complementar n. 45, regulamentado pelo Decreto-Lei n. 494, de 10 de março de 1969³ e a Lei n. 5.709, de 07 de outubro de 1971.

No século XXI, novamente emerge uma nova onda de estrangeirização em escala global. Esta *nova fase* é resultado de diferentes processos. Há uma crise de sobreacumulação iniciada ainda na década de 1970, em que o capital necessita de ajustes espaciais para garantir sua acumulação (HARVEY, 2003). Ademais há alterações Geopolíticas globais oriundas da ascensão de uma nova ordem mundial multipolar (DUMÉNIL e LÉVY, 2014), caracterizada por blocos de países emergentes, como BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e *Middle Income Countries* (MICs), ao mesmo tempo do enfraquecimento da hegemonia estadunidense e europeia (DUMÉNIL e LÉVY, 2014).

No Brasil, o processo de compra e venda de terras rurais é regulamentado pela Lei n. 5.709, de 07 de outubro de 1971 e, mais recentemente, pelo Parecer 01 da Advocacia Geral da União (AGU), de 10 de agosto de 2010. A estrangeirização é controlada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) por meio de dados auto declarados do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR). O tema é controverso e desde 2010 tem sido pauta no Governo Federal, especialmente no âmbito do Ministério da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério da Fazenda. Desde 2012 está em tramitação o Projeto de Lei 4.953/2012 do deputado federal Newton Cardoso Jr. (MDB-MG) e que tem como objetivo *abrir* o mercado rural a investidores transnacionais como uma tentativa de reverter a crise econômica que assola o país (PEREIRA, 2017).

O próprio Michel Temer (MDB) enquanto ocupava o cargo de presidente da República, declarou que os investimentos estrangeiros em terras agrícolas brasileiras são produtivos e não especulativos (VALOR ECONÔMICO, 12 jul. 2016). Ao mesmo tempo que o então ministro da agricultura, Blairo Maggi (PP) ressaltou que a liberação da compra de terras por estrangeiros no Brasil deveria ter restrições e as empresas estrangeiras e pessoas físicas não deveriam comprar terras para a especulação ou para cultivos de safras curtas, como o caso dos grãos em rotação (PEREIRA, 2017).

Em 2017 diferentes especulações foram feitas em torno desta liberação. Henrique Meirelles, então Ministro da Fazenda, realizou diferentes declarações sobre a aprovação do

³ O Decreto definia parâmetros e critérios para o acesso as terras brasileiras por estrangeiros. O decreto também proíbe a doação, posse e venda de terras pertencentes à União e aos estados (PEREIRA, 2015).

Projeto de Lei 4.953/2012 (GLOBO RURAL, 16 fev. 2017). Contudo, com a emergência de pautas como reforma da previdência, o mesmo foi deixado de lado. Entre a entrada de Temer na Presidência em 2016 até dezembro de 2017 foram publicadas na mídia brasileira 301 notícias referentes a liberação da aquisição de terras por estrangeiros. Enquanto em 2018 este número não passou de 50 (DATALUTA, 2019).

Com a candidatura de Jair Bolsonaro (PLS) à presidência da República, a pauta da aquisição de terras brasileiras por estrangeiros retorna a cena, agora com uma declaração contrária daquela defendida pelo governo Temer. O discurso *nacionalista* de Jair Bolsonaro tem defendido que um ponto é comprar *no* Brasil e outra é comprar o Brasil (AGÊNCIA BRASIL, 05 nov. 2018). O que mais nos chama a atenção é que quando Bolsonaro afirma que estrangeiros não poderão comprar o Brasil, refere-se exclusivamente ao capital chinês. Esta postura do Presidente da República evidencia a sua falta de conhecimento sobre o tema e o seu caráter entreguista/imperialista e não nacionalista como pregou durante a campanha presidencial.

A China tem sido tratada, erroneamente, como a precursora do avanço da estrangeirização no Sul global⁴ (BORRAS JR, LIU, HU, LI, WANG, XU, FRANCO e YE; XU, 2018), devido a sua política *going out* (OLIVEIRA, 2016; McKAY, ALONSO-FRADEJAS, BRENT, SAUER e XU, 2017) e ao seu crescimento populacional, seguindo a lógica neomalthusiana de *mais bocas para alimentar*, maior produção agrícola, logo, mais terra é necessária para garantir a segurança alimentar da população chinesa. Contudo, o discurso da China como maior compradora de terras no Sul global é equivocado e resulta em políticas públicas e em legislações que não resolvem realmente a questão. A China não é a maior compradora de terras no Brasil, como evidencia os dados do SNCR.

Os dados do SNCR apresentam problemas de cunho teórico e metodológico. Primeiro a própria definição de estrangeirização da terra do Estado brasileiro é limitada, no sentido que considera apenas a compra direta como forma de acesso à terra. Este entendimento limitado é um problema teórico e que reflete em uma questão metodológica acerca de como controlar o processo. Há diferentes formas – legais e ilegais – de ter acesso à terra sem necessariamente a compra propriamente dita da propriedade fundiária. Além do arrendamento, há *joint-ventures*, aquisição de empresas nacionais, investimentos em empresas nacionais, contratos de parceria, contratos de gaveta, terras registradas em nomes de laranjas. Sem mencionar que o capital portador de juros, considerado como novo agente da estrangeirização, dificilmente compra terras diretamente, mas sim investem em terceiros. As estratégias de acesso à terra são recriadas de acordo com o contexto e legislações vigentes (PERRONE, 2013).

⁴ Inclusive porque a China também tem sofrido com o processo de estrangeirização. As pesquisas que afirmam que a China é a precursora da estrangeirização não analisam o *boom das commodities* dentro da própria China.

A segunda questão se refere a metodologia do SNCR, considerando que os registros de terras sob propriedade de estrangeiros no Brasil é auto declarado. O proprietário em questão é responsável pelo registro da terra adquirida, podendo ou não realizar o procedimento, inclusive alterar ou ocultar informações. Dificilmente há a conferência das informações e verificação *in loco*. Esta metodologia possibilita a criação de teorias/explicações equivocadas, porque tem como base uma realidade construída a partir de dados não verídicos que, por sua vez, geram discursos que não condizem com a realidade para atender a classe capitalista beneficiária da estrangeirização.

Neste sentido, o objetivo deste artigo é realizar uma análise crítica dos dados sobre aquisição de terras por estrangeiros do Sistema Nacional de Cadastro Rural de 2018. Argumentamos que os mecanismos de controle da estrangeirização da terra não são eficazes, visto que os dados não correspondem à realidade e que emergem novas formas de apropriação que não necessitam da posse legal da propriedade da terra não são consideradas. Defendemos que a metodologia de levantamento de dados sobre o processo de estrangeirização impacta nos resultados e na análise dos mesmos.

Como procedimentos metodológicos, realizamos uma revisão bibliográfica sobre a estrangeirização da terra, recorrendo, especialmente, a publicações internacionais. Nos debruçamos também na análise sobre bancos de dados que visam a quantificação da estrangeirização em escala global. Por fim, nos pautamos nos dados do SNCR de 2018 para realizar a nossa análise acerca da estrangeirização, considerando que são os dados oficiais do governo brasileiro. O artigo está organizado em duas seções. Primeiramente iremos debater brevemente sobre os bancos de dados da estrangeirização da terra, considerando que os mesmos possuem intencionalidades e lacunas. Em um segundo momento analisaremos os dados de compra de terras por estrangeiros do SNCR de 2019, buscando realizar uma análise crítica do mesmo com base na construção de uma leitura geográfica da estrangeirização da terra.

BANCOS DE DADOS DE ESTRANGEIRIZAÇÃO DA TERRA: ATÉ QUE PONTO CONFIAR?

Que a estrangeirização da terra aumentou no século XXI não há dúvidas. Mas mensurar o processo é um grande desafio, especialmente em nível global. Primeiro há marcos jurídicos distintos em cada país⁵ e até mesmo em cada província/unidade da federação, como

⁵ Em 1995, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) publicou o relatório *Development Law Service and Land Tenure Service*, atualizado em 1999 sob o título *Land Ownership and Foreigners: a comparative analysis of regulatory approaches to the acquisitions and use of land by foreigners*. Segundo Hodgson, Cullinan e Campbell (1999), autores da pesquisa, o documento foi organizado a pedido do governo da Lituânia, que naquele momento possuía uma dupla preocupação que se divergia: estava preocupado com a intensificação da apropriação de terras no país por estrangeiros, sobretudo no que concerne a perda do controle da nação e, ao mesmo tempo, tinha o receio de restringir tal apropriação, pois qualquer medida de restrição poderia influenciar negativamente na sua entrada na União Europeia. A Lituânia, com o pedido de elaboração do documento, buscava um panorama de como estas questões estavam sendo tratadas em diversos

é o caso da Argentina (PEREIRA, 2018). Ademais, as transações envolvendo terras nem sempre são transparentes e compreende uma gama de agentes que nem sempre aparecem nos negócios, como o capital portador de juros. Por fim, cada nação tem suas metodologias específicas⁶ de controle da aquisição de terras por estrangeiros, que caminham de acordo com a legislação vigente. Estes banco de dados governamentais nem sempre estão disponíveis para consulta pública e também não são totalmente confiáveis, pelo menos no caso do Brasil, em que os dados são auto declarados.

Neste contexto, surgem alternativas que buscam mensurar a estrangeirização da terra em escala global. A mais conhecida é *LandMatrix*, que corresponde a uma iniciativa criada em 2009 pela International Land Coalition (ILC) para o monitoramento das transações de terra [compra, arrendamento e concessão] que envolvem mais de 200 hectares a partir do ano de 2000 e que necessariamente tenham um uso do solo orientado para fins econômicos (VENENCIA, AGUERO, SALAS BARBOZA e SEGHEZZO, 2018). Como a maioria dos bancos de dados sobre estrangeirização, a fonte principal do *LandMatrix* são as notícias publicadas na mídia, relatórios publicados pelos diferentes agentes, entre outras. Segundo o *LandMatrix*, 40.985.151 hectares de terras foram transacionados em todo o globo entre 2000 e 2018 (Gráfico 01).

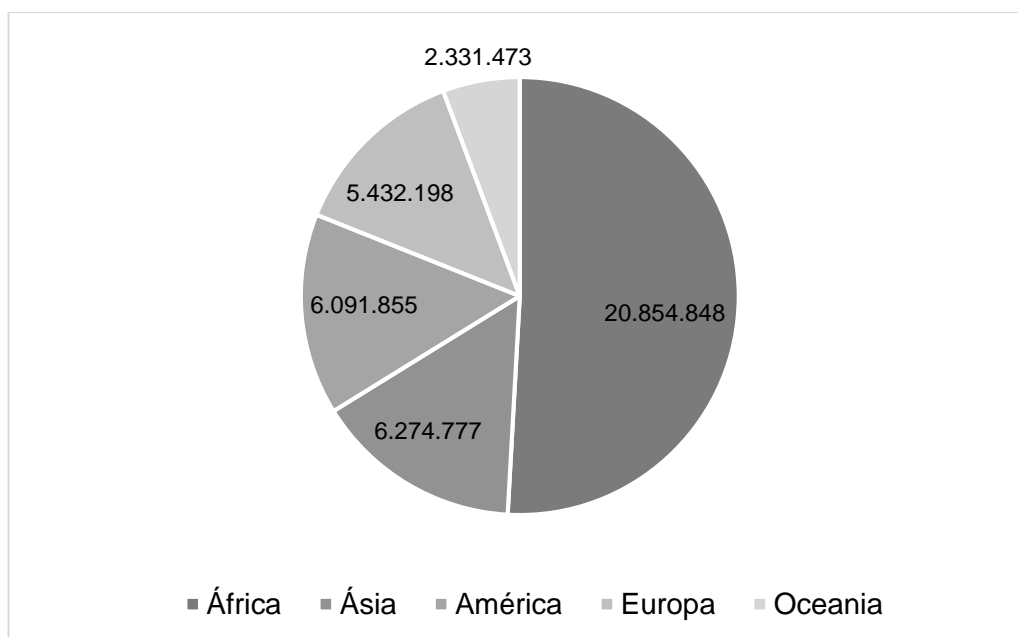


Gráfico 01. Quantidade de terras transacionadas em escala global segundo o LandMatrix (2000-2018).

Fonte: *LandMatrix* (2019); Org. Autora (2019).

países do globo, ou seja, como a apropriação de terras por estrangeiros era abordada na agenda de cada nação e a quantificação do mesmo em escala global.

⁶ Cabe destacar que não é possível comparar a quantidade de terras estrangeirizadas de um país para outro, considerando as diferenças nos marcos jurídicos e metodologias.

O *LandMatrix* é bastante interativo e os dados são representados de formas distintas, através de gráficos, mapas, quadros, entre outros. Ademais, há outros bancos de dados que realizam o monitoramento das transações (trans) nacionais de terras, como o da Grain e Oxfam, que caminham na mesma metodologia de levantamento de dados através da mídia e documentos institucionais publicados pelas empresas. Outro banco de dados, porém a nível nacional, é o Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA⁷), que desde 2013 possui uma categoria específica para estrangeirização da terra. O DATALUTA sistematiza dados apenas de empresas com presença de capital estrangeiro que compram e arrendam terras rurais no Brasil para fins de agricultura, especulação e projetos de energia renovável. O DATALUTA é o único banco de dados brasileiro sobre a estrangeirização da terra no país e foi pensado justamente em um contexto no qual os dados do SNCR não evidenciam a realidade.

Há muitas críticas em relação aos bancos de dados que visam quantificar a estrangeirização da terra, especialmente em relação a falta de precisão dos dados, considerando que a maior parte dos bancos de dados utilizam como fonte transações anunciadas pela mídia, que nem sempre são efetivadas e não há uma verificação em campo sobre tais investimentos por parte destes bancos de dados. Carlos Oya (2013a e 2013b) tem sido um dos principais críticos aos bancos de dados alternativos. Mesmo acreditando na intensificação do interesse global em terras, Oya (2013a) afirma que os dados não são confiáveis, não apenas devido à dificuldade de obtenção, mas pela falta de rigor metodológico. Oya (2013a e 2013b) argumenta que os bancos de dados são imprecisos e criam *equivocos* sobre o estrangeirização, inclusive são utilizados por políticos aspirantes que agem por meio do discurso de nacionalismo/patriotismo e, mais uma vez, Bolsonaro é um exemplo.

The efforts to produce large-scale global datasets and to generate 'killer facts' on land deals, as well as the apparent precision in the estimates of hectares, resemble similar efforts to produce and publicize global poverty statistics. The extent to which these global numbers reflect realities with some precision is questionable (OYA, 2013a, p. 505).

Oya (2013a) destaca um ponto interessante e pouco considerado: as informações noticiadas pela mídia são desiguais, porque dá-se muito mais atenção a transações envolvendo a China do que transações envolvendo outros capitais, o que resulta em lacunas nos bancos de dados e conseqüentemente análises equivocadas sobre a realidade, como o discurso de Jair Bolsonaro em proibir a compra de terras por chineses no Brasil.

A questão metodológica referente a estrangeirização da terra também foi analisada criticamente por Liao, Jung, Brown e Agrawal (2016). Através de uma carta publicada na

⁷ O Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA) é um projeto de levantamento, sistematização e organização de dados da luta pela terra no Brasil. O DATALUTA está organizado em seis categorias: assentamentos rurais, estrangeirização da terra, estrutura fundiária, manifestações, movimentos socioterritoriais e ocupações de terra. Atualmente o DATALUTA é a fonte das pesquisas sobre questão agrária no Brasil.

revista Science intitulada *Insufficient research on land grabbing*, os autores destacam que as pesquisas sobre o transações (trans) nacionais de terras não são eficientes porque apresentam três problemas metodológicos: 1) os bancos de dados subestimam o número total de transações de terra; 2) nem todas as terras transacionadas estão sendo desenvolvidas, pois há projetos estagnados e não é possível dimensionar quanta terra foi destinada a agricultura por exemplo; 3) as pesquisas não consideram fatores como a Geografia, condições socioeconômicas e arranjos que influenciam as transações.

Ademais, para além de problemas de cunho metodológicos, há um problema de escala. Estes bancos de dados tendem a homogeneizar a estrangeirização. A estrangeirização é resultado de processos e dinâmicas multiescalares em interação. Em cada localidade a estrangeirização se materializa de uma forma ímpar. Defendemos que as pesquisas em escala local são cada vez mais necessárias, o trabalho de campo tornou-se uma ferramenta indispensável para as pesquisas sobre as transações (trans) nacionais de terras.

Todas as críticas e limitações aqui apresentadas são condizentes e devem ser uma preocupação de todos que utilizam tais dados em diferentes espaços (mídias, pesquisas acadêmicas, políticas públicas, entre outros). Porém, é preciso considerar que diante a falta de dados de órgãos governamentais e da inconfiabilidade dos mesmos, as iniciativas de criação de banco de dados são importantes para mostrar que o processo existe e que o mesmo está em avanço. A questão primordial é utilizar os bancos de dados disponíveis de modo crítico e consciente de suas limitações. É necessário compreender as contradições destes bancos de dados, pois ao mesmo tempo que possibilitam dimensionar o processo, também podem gerar interpretações equivocadas da realidade, refletidas até mesmo em políticas públicas e discursos errôneos sobre a estrangeirização, como ocorre com o SNCR no Brasil.

SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL (SNCR) E A ESTRANGEIRIZAÇÃO DA TERRA NO BRASIL

O Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) foi defendido pelo Estatuto da Terra de 1964 e criado pela Lei n. 5.868/72 (LEITE, 2018). São registrados no SNCR imóveis registrados nos serviços de registro de imóveis, imóveis que possuem título de domínio e nas posses por simples ocupação. Com a cadastro, o titular obtém o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) (LEITE, 2018).

É necessário destacar que um ponto é o controle da aquisição e outro é o registro no SNCR. Para adquirir ou arrendar um imóvel rural o estrangeiro deve solicitar autorização

prévia junto à Superintendência Regional do INCRA na unidade da federação onde o imóvel em questão está localizado, respeitando todos os artigos e incisos da Lei n. 5709/71 (INCRA, 2013). Após a publicação da autorização do INCRA no Diário Oficial da União, a escritura poderá ser lavrada. Ademais, os cartórios de registros de imóveis devem informar trimestralmente ao INCRA acerca das aquisições e arrendamentos envolvendo estrangeiros (INCRA, 2018). Os cartórios também devem informar o INCRA, por meio do Sistema Nacional de Aquisição e Arrendamento de Terra por Estrangeiros (SISNATE), que é um cadastro paralelo.

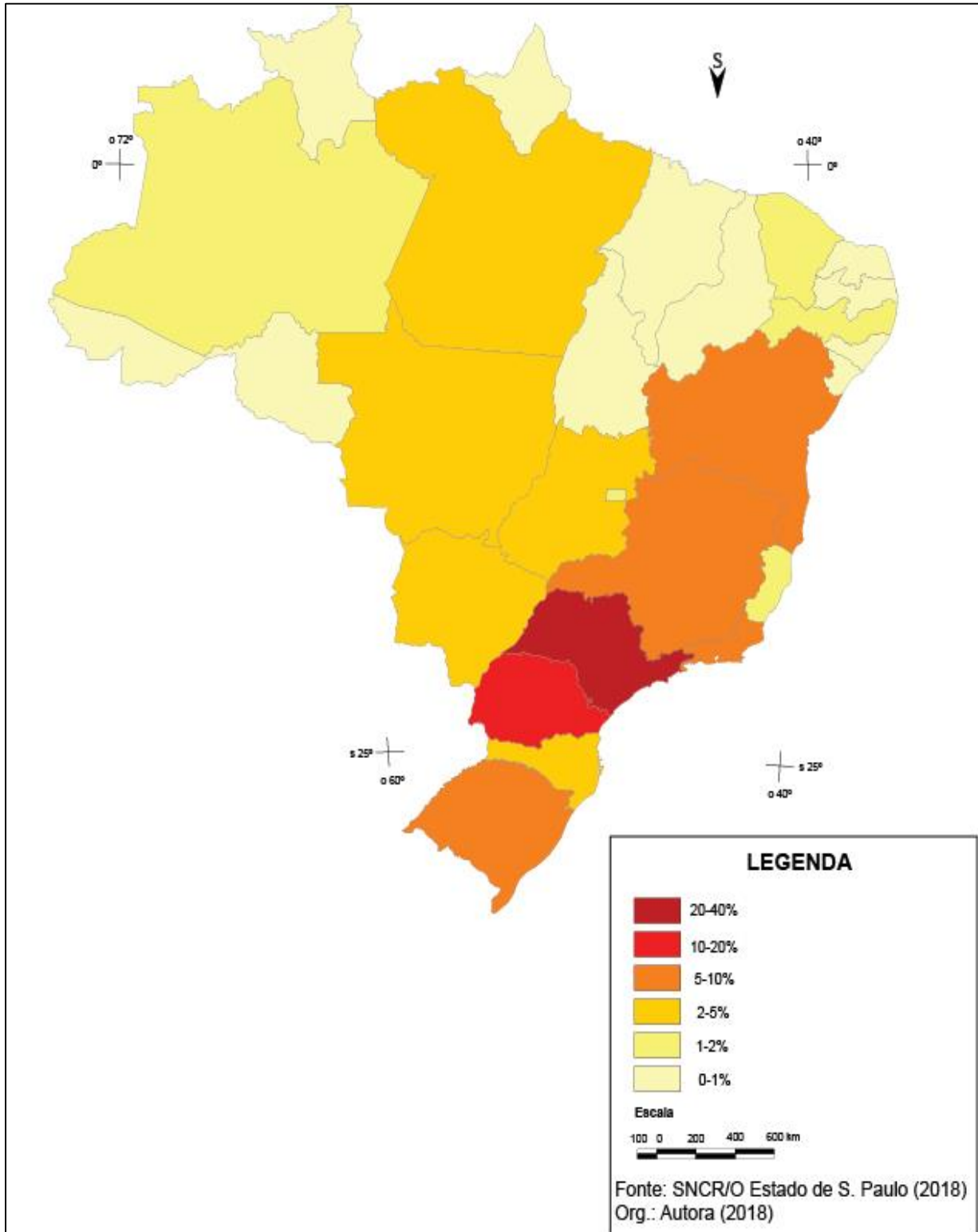
Há diferentes lacunas que possibilitam o não cumprimento da legislação e refletem no SNCR. Primeiro porque nem todos os estrangeiros – pessoas físicas ou jurídicas – solicitam autorização a Superintendência Regional do INCRA. Ademais, nem todos os cartórios de registro de imóveis repassam as aquisições de terras por estrangeiros por diferentes motivos, incluindo corrupção, de modo que há um descompasso entre os dados do INCRA e os dados cartoriais (CANAL RURAL, 09 jun. 2012).

Neste cenário, não é possível confiar nos registros sobre a estrangeirização da terra do SNCR. A título de exemplo, em 2015 tivemos acesso a base do SNCR com as propriedades registradas em nome de estrangeiros. Naquele momento haviam 22.089 propriedades, totalizando em 8.469.796,74 hectares sob controle direto de estrangeiros. Destes números, 1.435 propriedades eram de pessoas jurídicas – 611.247,31 hectares – e 20.654 propriedades, o total de 7.858.549,43 hectares, pertenciam a pessoas físicas, o que é contra a tendência global da estrangeirização. Ademais, em uma conferência de todos os registros, verificamos incoerências tais como propriedades cadastradas em municípios que não existem no registro do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), empresas que são declaradas como estrangeiras mas que não estão na base, entre outras. Logo, estes dados não podem ser utilizados para mostrar a situação atual da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil.

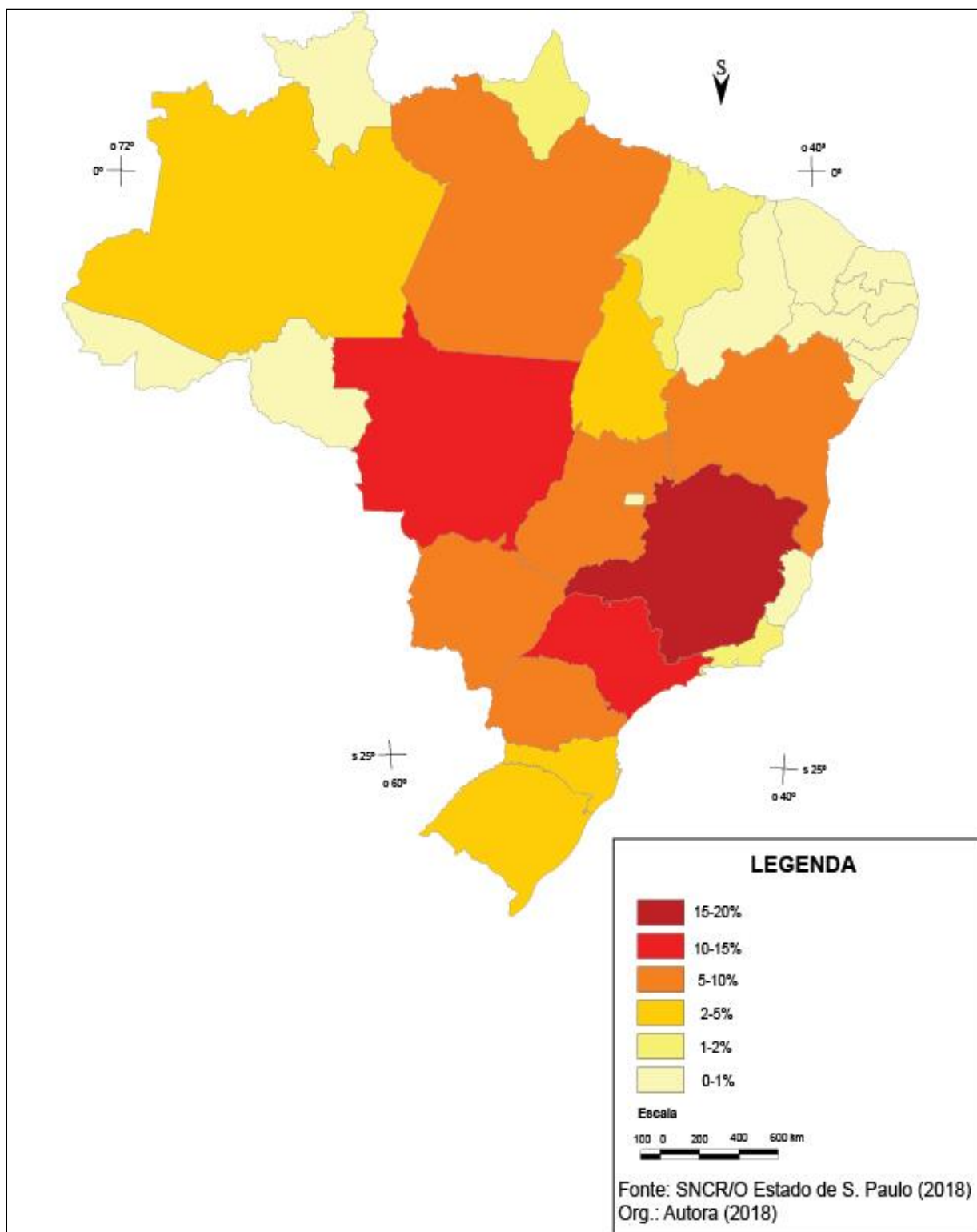
Em dezembro de 2018 os dados referentes a aquisição de terras por estrangeiros do SNCR foram divulgados pelo jornal O Estado de São Paulo (17 dez. 2018). Em 2018, 28.323 propriedades rurais estavam cadastradas em nomes de estrangeiros, totalizando 3.617.000 hectares (Mapa 01 e 02). No Brasil, 3.605 municípios possuem propriedades rurais em nome de estrangeiros (Mapa 03).

Em relação a quantidade de propriedades, São Paulo é a unidade da federação com maior incidência, totalizando 10.882 propriedades sob domínio de estrangeiros, concentrando 38,43% das propriedades em escala nacional. Em seguida está o estado do Paraná com 3.758 propriedades (13,30%) e Minas Gerais, com 2.094 (7,40%). O estado do Mato Grosso, caracterizado pelo agronegócio e que frequentemente foi alvo de manchetes como “MT tem

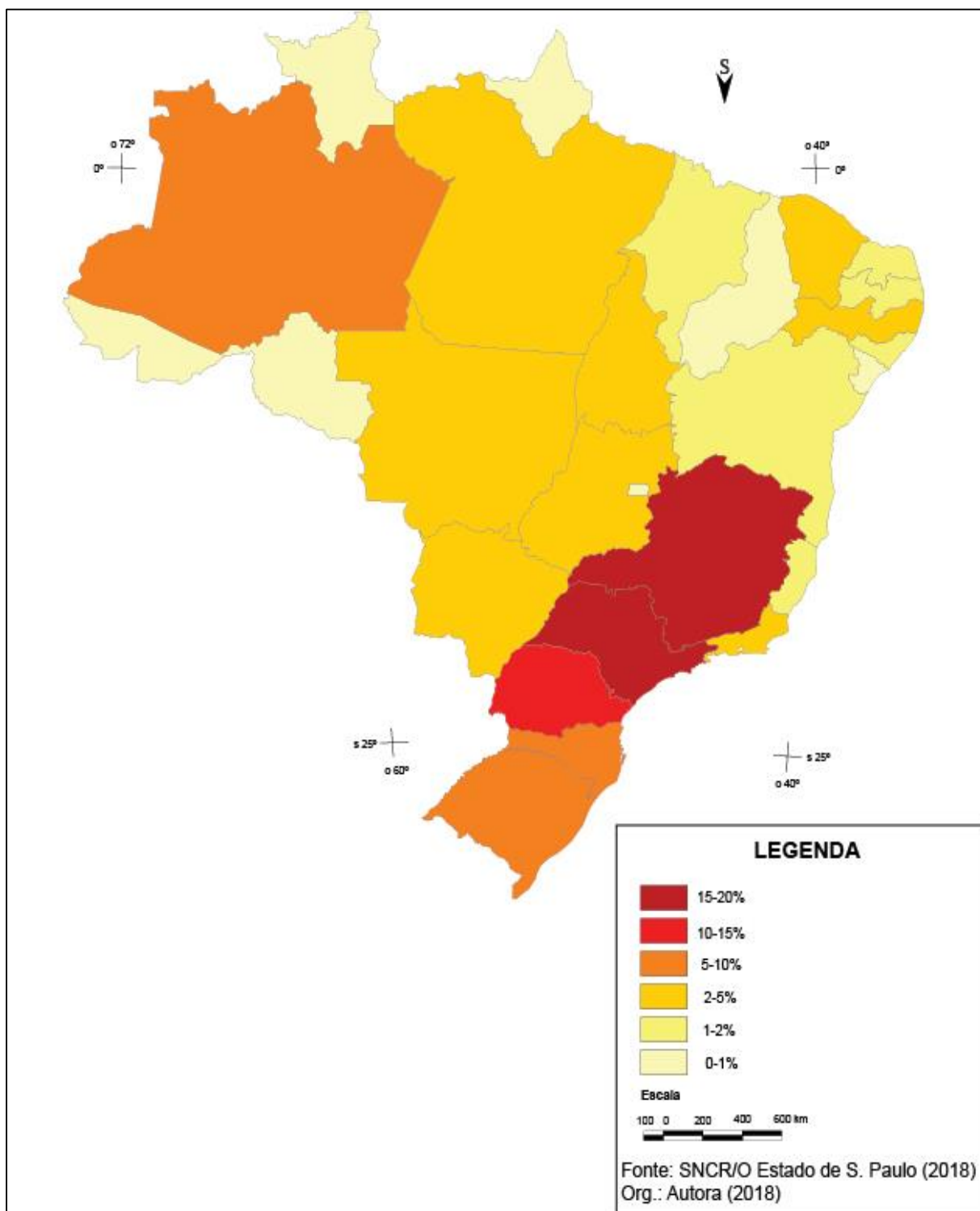
o maior percentual de terras nas mãos de estrangeiros” (VALOR ECONÔMICO, 27 jun. 2011), ocupa o décimo lugar a lista, com 621 (2,20%) propriedades registradas em nome de estrangeiros. Em relação ao MATOPIBA – regionalização formada por 337 municípios dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia – considerada a última fronteira agrícola moderna (FERNANDES, FREDERICO e PEREIRA, 2019) e região na qual o agronegócio estrangeiro tem apresentado maior interesse (PEREIRA e PAULI, 2019), 1.868 propriedades, sendo 1.567 na Bahia, 155 no Tocantins, 104 no Maranhão e 42 no Piauí.



Mapa 01. Relação das propriedades sob registro de estrangeiros no SNCR (2018).
Fonte: SNCR/O Estado de S. Paulo; Org.: Autora (2018).



Mapa 02. Relação de hectares sob controle de estrangeiros no SNCR (2018).
Fonte: SNCR/O Estado de S. Paulo; Org.: Autora (2018).



Mapa 03. Relação dos municípios que possuem propriedades registradas em nome de estrangeiros no SNCR (2018).

Fonte: SNCR/O Estado de S. Paulo; Org.: Autora (2018).

Em relação aos hectares em registro de estrangeiros, a unidade da federação com maior incidência é Minas Gerais, com 652.798 hectares (18,04%). Em segundo está o estado de Mato Grosso, com 467.032 hectares (12,91%) sob controle de estrangeiro e em terceiro

São Paulo com 386.417 (10,68%). Em relação ao MATOPIBA, 455.451 hectares estão sob domínio de estrangeiros, sendo Bahia (292.236 hectares), Tocantins (88.494 hectares), Maranhão (44.075 hectares) e Piauí (30.646 hectares).

Sobre os municípios, o estado de São Paulo apresenta 539 municípios (16,81%) com terras registradas em nome de estrangeiros, seguido de Minas Gerais, com 488 (15,22%) e Paraná com 332 (10,35). O estado do Mato Grosso ocupa o nono lugar, com 96 municípios com terras sob domínio de estrangeiros, correspondendo a 3% em relação ao total. Já o MATOPIBA, há 166 municípios com incidência de estrangeirização da terra.

No que tange a origem do capital (Quadro 01), o Japão é o “grande campeão”, estando presente em 16 unidades da federação. Ademais há a presença de capitais oriundos dos EUA, Itália, Espanha, Alemanha, entre outros. No que se refere a territorialidade, isto é, uso do território, a maior presença é para projetos agropecuários, embora haja atividades de mineração, como Bahia, São Paulo, Goiás e Minas Gerais (Quadro 01).

UF	Territorialidade	Origem
PA	Pecuária Agricultura	Japão Portugal Itália Espanha
AM	Agricultura Pecuária	Japão Alemanha Portugal Países Baixos
TO	Pecuária Monocultivo de árvores	Portugal Espanha EUA China Japão Países Baixos
AP	Monocultivo de árvores Agricultura Pecuária	Portugal
RR	Agricultura Pecuária	Peru Portugal Japão Colômbia
RO	Agricultura Pecuária	Bolívia Paraguai Portugal Japão Alemanha Espanha
AC	Pecuária	Portugal Líbano Japão
BA	Pecuária	Portugal

	Mineração Agricultura Monocultivo de árvores	Argentina Espanha EUA Itália
MA	Pecuária Agricultura	Espanha Países Baixos Inglaterra Japão Portugal
PI	Agricultura Pecuária	EUA Portugal Espanha Alemanha Argentina
CE	Pecuária Agricultura	Portugal Espanha Alemanha França
RN	Agricultura	Espanha Itália Portugal China EUA França
PE	Agricultura Pecuária	Itália Japão Portugal Alemanha
PB	Agricultura Pecuária	Portugal Alemanha Argentina Inglaterra
SE	Agricultura Pecuária	Portugal Itália/China/EUA/ Alemanha
AL	Agricultura	Itália Espanha Portugal
MT	Pecuária Agricultura	Portugal Alemanha China Japão Líbano EUA
DF	Pecuária	Japão Portugal Espanha EUA
MS	Pecuária Agricultura Monocultivo de árvores	Portugal Japão Espanha Paraguai Líbano

GO	Pecuária Mineração Agricultura Indústria Monocultivo de árvores	EUA China Canadá Itália Japão Líbano Portugal Alemanha
MG	Pecuária Mineração Agricultura Barragem Monocultivo de árvores	China Espanha Portugal Países Baixos Japão Líbano Uruguai Alemanha Argentina
SP	Agricultura Pecuária Mineração Indústria Monocultivo de árvores	Japão Portugal Itália China Chile Alemanha Espanha EUA França Países Baixos Inglaterra Líbano Argentina
RJ	Agricultura Pecuária Monocultivo de árvores	Espanha EUA França Países Baixos Itália China Chile Portugal Suíça Alemanha
ES	Pecuária Agricultura	Portugal França Itália Suíça Espanha
PR	Pecuária Mineração Agricultura Monocultivo de árvores	Japão Chile China Espanha EUA Países Baixos Itália Líbano

		Paraguai Polônia Portugal Alemanha Áustria Argentina
RS	Pecuária Agricultura Monocultivo de árvores	Alemanha Uruguai Itália Espanha Argentina Japão Portugal Países Baixos Chile
SC	Pecuária Mineração Agricultura Monocultivo de árvores	Argentina Chile Inglaterra Itália Japão Portugal Suíça Uruguai Bolívia

Quadro 01. Territorialidades da estrangeirização e origem do capital de acordo com a UF (2018).

Fonte: SNCR/Jornal O Estado de São Paulo (17 dez. 2018); Org. Autora (2018).

Estes dados nos permite realizar algumas análises. Os estados que apresentam maior concentração de terras (em hectares) em posse de estrangeiros, em alguns casos, também são aqueles que apresentam maior número de propriedades, como São Paulo, Minas Gerais e Paraná. O caso do Mato Grosso é emblemático e evidencia bem a realidade do agronegócio da região, visto que concentra 467.032 hectares sob controle de estrangeiros, ocupando o segundo lugar em extensão (Mapa 02), mas possui apenas 621 propriedades de em nome de estrangeiros, o que evidencia a relação entre a estrangeirização da terra e concentração fundiária.

A respeito da origem do capital, observamos forte presença do capital japonês, no caso de São Paulo e alemão e italiano no caso dos estados da região sul do Brasil. Estes dados são resultados de um processo histórico de colonização iniciado ainda na primeira metade do século XX onde o objetivo destes agentes não é a acumulação de capital, mas a sua reprodução na terra enquanto agricultor familiar. Estes dados não representam a atual dinâmica da estrangeirização da terra (considerando a corrida mundial por terras após convergência de múltiplas crises e mudanças Geopolíticas globais, citadas no início deste

artigo). Neste contexto, considerar o capital japonês como grande controlador de terras no Brasil é um equívoco tanto teórico, quanto metodológico.

Outro ponto que chama atenção é o fato do Paraguai e Bolívia estarem na lista de países controladores, especialmente nos estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, no caso do Paraguai e Rondônia no caso da Bolívia. Estes dados no saltam os olhos por dois motivos. Primeiro porque há uma dicotomia criada equivocadamente entre norte global, pobre em terras, rico em capital e *estrangeirizador versus* sul global, rico em terras, pobre em capital e estrangeirizado, onde a dinâmica sul-sul⁸, apesar de cada vez mais frequente, ainda é pouco explorada no Brasil. Outro ponto é porque o Brasil, historicamente, exerce um papel subimperialista⁹ na América do Sul, especialmente no Paraguai e na Bolívia, onde desde a década de 1950 e 1990, respectivamente, o Brasil tem avançado sua fronteira agrícola em direção aos dois países. Atualmente o Brasil ocupa o posto de maior controlador – direto e indireto – de terras paraguaias e bolivianas, com uma significativa participação na produção de soja (GALEANO, 2012; WESZ JR, 2016; McKAY, 2018). Ademais, as terras no Mato Grosso do Sul e Paraná registradas em nome de paraguaios podem ser explicadas pelas dinâmicas particulares de fronteira e não representam expressividade como os brasileiros no Paraguai.

Como ressaltamos no início deste artigo, a estrangeirização da terra no Brasil possui diferentes ciclos e os dados do SNCR não representam a essência e a realidade da estrangeirização da terra no século XXI, visto que os registros correspondem a agentes antigos que se territorializaram no Brasil em um outro contexto e com outros objetivos que não a acumulação de capital. A dinâmica atual da estrangeirização da terra envolve a convergência de múltiplas crises, mudanças Geopolíticas, ajustes espaciais, *commodities* flexíveis¹⁰ e novas formas de acesso e controle que não envolve necessariamente a compra direta de um imóvel rural. Assim, é um risco utilizar o SNCR para dimensionar a estrangeirização da terra hoje, especialmente para a criação de marcos jurídicos e políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrangeirização da terra não é um *fenômeno*, considerando o *fenômeno* na sua origem grega a partir da ideia de *simplesmente aparecer*¹¹ (JAPIASSÚ e MARCONDES,

⁸ Durante o governo do Partido dos Trabalhadores, a política externa brasileira voltou-se na o América Latina e África, pautada na cooperação Sul-Sul. Desde então, investimentos brasileiros avançaram na América Latina, considerando que os mesmos já eram realidade desde a segunda metade do século XX e iniciaram na África, especialmente em países lusófonos. O exemplo mais claro é o Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical (ProSAVANA), entre o governo de Moçambique, Brasil (por meio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA) e Japão (através da Agência Japonesa de Cooperação Internacional – JICA) (CATSOSSA, 2019).

⁹ Segundo Marin (1977) subimperialismo é a forma assumida de a economia dependente chegar à fase dos monopólios e do capital financeiro⁹.

¹⁰ Correspondem aquelas *commodities* com múltiplos usos [alimentação, ração animal, agroenergia e etc.].

¹¹ Embora seja superado que nas ciências humanas o *fenômeno* deve ser referir a um processo e não a uma coisa.

2001). A estrangeirização é um processo histórico materializado através de ciclos e estes estão em constante relação com movimento do capital em escala global, ou seja, com os ciclos sistêmicos de acumulação do capital (ARRIGHI, 1996). Um novo ciclo da estrangeirização começou a ser gestado ainda na década de 1990 através do avanço do neoliberalismo e ondas de privatização em toda a América Latina e a partir do ápice da crise financeira de 2007/2008 iniciou a sua consolidação.

O que tem de novidade neste ciclo? Primeiramente o contexto único de globalização neoliberal caracterizado pela convergência de múltiplas crises e de mudanças Geopolíticas que colocam em xeque a hegemonia da Europa e dos EUA. As estratégias de acesso à terra, as territorialidades e os discursos também são (re) criados. Na Guerra do Contestado o interesse era na construção de infraestruturas e em 1960 o foco foi a biodiversidade da Amazônia, hoje os interesses são na produção de *commodities* flexíveis para a exportação, reproduzindo lógicas neoextrativistas ou agroextrativistas¹² (GUDYNAS, 2009), especulação imobiliária através do capital portador de juros, práticas grilagem verde¹³. O objetivo é transversal em todos os ciclos: garantir a acumulação de capital.

O interesse repentino e a proporção em relação a quantidade de terras transacionadas jamais antes observada também são novidades, o que estimula a constituição de banco de dados em escala global. É impossível mensurar e comparar o processo por diferentes motivos, desde a não transparência das transações, estratégias obscuras utilizadas pelo agentes, outras formas de acesso que não a compra e arrendamento e o não controle das transações envolvendo estrangeiros por parte dos Estados.

O Brasil está inserido nesse rol. Os dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) do INCRA não representam a atualidade da estrangeirização da terra, visto que captura processos ocorridos ainda no século XX. A atualidade da estrangeirização da terra não é abarcada pelo SNCR porque as estratégias de acesso e controle de terras utilizadas pelos agentes são múltiplas e nem sempre transparentes, há falhas metodológicas no levantamento, na fiscalização e no controle destes dados.

A utilização equivocada de dados sobre estrangeirização representa um grave problema teórico e metodológico. A mesma escamoteia os agentes reais da estrangeirização e cria discursos equivocados do processo. Exemplos são as declarações de Jair Bolsonaro em relação a China e a reprodução dos dados do SNCR pelo jornal o Estado de S. Paulo (17

¹² Corresponde a agricultura orientada para o monocultivo, geralmente com alto grau de tecnificação, mas com pouco ou nenhum processamento e com destino a exportação McKay (2017) ao dissertar sobre o neoextrativismo na Bolívia, afirma que este possui diferentes formas: 1) refere-se ao volume de matérias-primas extraídas e destinadas à exportação com pouco ou nenhum processamento; 2) Concentração do controle da cadeia de valor; 3) intensidade da degradação ambiental na região; 4) falta de oportunidades de trabalho pertencentes ao complexo da soja, a penetração do novo *agro-capital* sob a forma de novas biotecnologias e máquinas excluiu os agricultores de trabalhar em suas terras, em um processo denominado exclusão produtiva.

¹³ Compreende as apropriações verdes, frequentemente chamada de *green grabbing* pela literatura internacional. A grilagem verde ocorre através de florestas plantadas, mercado de carbono e REDD+ pautado no discurso de proteção ambiental (FAIRHEAD, LEACH e SCOONES, 2012).

dez. 2018), onde há a afirmação que o Japão é o grande comprador de terras no Brasil, que de fato é o que expressa o SNCR, mas ao divulgar esta informação sem contextualizar o processo, cria-se discursos errôneos que irão pautar políticas públicas e marcos jurídicos referentes a estrangeirização da terra que, por sua vez, não serão eficazes porque não são pautados na realidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. Futuro governo não permitirá venda de terras agricultáveis à China. **Agência Brasil**, caderno Política, publicado em 05 nov. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-11/futuro-governo-nao-permitira-venda-de-terras-agricultaveis-china>. Acesso em: 18 fev. 2019.

ARRIGHI, G. **The Long Twentieth Century**. Londres: Verso, 1996.

BORRAS JR, S.; FRANCO, J. Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis. **Journal of Agrarian Change**, v. 12, n. 1, p. 34-59, 2012.

BORRAS JR, S.; LIU, J.; HU, Z.; LI, H.; WANG, C.; XU, Y.; FRANCO, J.; YE, J. Land control and crop booms inside China implications for how we think about the global land rush. **Globalizations**, v. 15, n. 1, p. 134-151, 2018.

BRASIL. Decreto-Lei n. 494, de 10 de março de 1969. Regulamenta o Ato Complementar n. 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.

BRASIL. Lei n. 5.709, de 07 de outubro de 1971. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil. **Presidência da República Casa Civil** - Subchefia para assuntos Jurídicos.

CANAL RURAL. Entenda como funciona o controle da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil. **Canal Rural**, caderno especial, publicado em 09 jun. 2012. Disponível em: <https://canalrural.uol.com.br/sites-e-especiais/entenda-como-funciona-controle-aquisicao-terras-por-estrangeiros-brasil-37762/>. Acesso em: 20 fev. 2019.

CATSOSSA, L. A. ProSAVANA em Moçambique e MATOPIBA no Brasil: a base para a compreensão da geopolítica da questão. **Revista NERA**, v. 22, n. 47, p. 382-412, dossiê MATOPIBA, 2019.

DATALUTA. **Banco de Dados da Luta pela Terra**, 2019. Disponível em: www.fct.unesp.br/nera. Acesso em: 20 fev. 2019.

DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. **A crise do neoliberalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.

FAIRHEAD, J.; LEACH, M.; SCOONES, I. Green Grabbing: a new appropriation of nature? **The Journal of Peasant Studies**, v. 39, n. 2, p. 237-261, 2012.

FERNANDES, B. M.; FREDERICO, S.; PEREIRA, L. I. Acumulação pela renda terra e disputas territoriais na fronteira agrícola brasileira. **Revista NERA**, v. 22, n. 47, p. 173-201, Dossiê MATOPIBA, 2019.

GALEANO, L. Paraguay and the expansion of Brazilian and Argentinian agribusiness frontiers. **Canadian Journal of Development Studies**, v. 33, n. 4, p. 458-470, 2012.

GARRIDO FILHA, I. **O Projeto Jari e os Capitais Estrangeiros na Amazônia**. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.

GLOBO RURAL. Compra de terras por estrangeiros vai elevar demanda. **Globo Rural**, caderno Agronegócios. Publicado em: 16 fev. 2017. Disponível em: <http://revistagloborural.globo.com/Noticias/Economia-e-Negocios/noticia/2017/02/compra-de-terra-por-estrangeiros-vai-elevar-demanda.html>. Acesso em: 16 fev. 2018.

GUDYNAS, E. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. Centro Andino de Acción Popular (CAAP)/Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES) (Org.). **Extractivismo, Política y Sociedad**. Quito: CAAP/ CLAES, 187-225, 2009.

HARVEY, D. **The New Imperialism**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

HODGSON, S; CULLINAN, C.; CAMPBELL, K. “**Land Ownership and Foreigners: a comparative analysis of regulatory approaches to the acquisitions and use of land by foreigners**”. FAO Legals Papers: Roma, 1999.

INCRA. **Manual de orientação para aquisição e arrendamento de imóvel rural por estrangeiro**. Brasília: INCRA, 2013;

INCRA. **Aquisição e arrendamento de terras rurais no Brasil por estrangeiro**. Brasília: INCRA, 2018.

JAPIASSÚ, H.; MARCONDES, D. **Dicionário Básico de Filosofia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

LANDMATRIX. **Online Public Database on Land Deals**. Disponível em: <http://www.landmatrix.org/en/>. Acesso em: 06 fev. 2019.

LEITE, A. Z. Análise da concentração fundiária no Brasil: desafios e limites do uso do índice de Gini. **Revista NERA**, ano 21, n. 42, p. 10-28, mai.- ago. 2018.

LIAO, C.; JUNG, S.; BROWN, D. G.; AGRAWAL, A. Insufficient research on land grabbing. **Science**, Letters, publicado em 07. Jul. 2016.

McKAY, B.; ALONSO-FRADEJAS, A.; BRENT, Z.; SAUER, S.; XU, Y. China and Latin America: towards a new consensus of resource control? **Third World Quarterly**, v. 11, n. 1, p. 01-20, 2017.

McKAY, B. **The politics of control: new dynamics of agrarian change in Bolivia's soy complex**, 290 f. Tese (PhD in Agrarian Studies) - International Institute of Social Studies, Erasmus University Rotterdam, The Hague, 2017.

_____. **Extractivismo agrario: dinámicas de poder, acumulación y exclusión en Bolivia**. La Paz: Fundación Tierra, 2018.

MARINI, R. M. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Políticos**, México, D.F., n. 12, abr-jun, 1977.

MARTINS, J. de S. **Camponeses e Política no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

OLIVEIRA, A. U. de. **Integrar para não entregar**: Políticas Públicas e Amazônia. Campinas: Papirus, 1988.

OLIVEIRA, G. de L. T. The geopolitics of Brazilian soybeans. **The Journal of Peasant Studies**, v. 43, n. 2, p. 348-372, 2016.

O ESTADO DE S. PAULO. Estrangeiros se naturalizam para garantir área maior no Brasil. **Jornal O Estado de S. Paulo**, caderno economia, publicado em: 17 dez. 2018.

OYA, C. Methodological reflections on “land grab” databases and the “land grab” literature “rush”. **The Journal of Peasant Studies**, v. 40, n. 3, p. 503-520, 2013a.

_____. The land rush and classic agrarian questions of capital and labor: a systematic scoping review of the socioeconomic impact of land grabs in Africa. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 9, p. 1532-1557, 2013b.

PEREIRA, L. I. **O processo de estrangeirização da terra no Brasil**: estudo de caso da empresa Umoe *Bioenergy* no município de Sandovalina-SP, 2015, 174 f. Monografia (Bacharelado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015.

_____. Liberação na aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil e o controle de terras. **Boletim DATALUTA**, n. 112, p. 01-18, abr. 2017.

_____. O processo de estrangeirização da terra na América Latina: o estudo de caso da Argentina. **Boletim DATALUTA**, n. 125, p. 01-18, mai. 2018.

PEREIRA, L. I.; PAULI, L. MATOPIBA: controle do território e expansão da fronteira da estrangeirização da terra. **Revista NERA**, v. 22, n. 47, p. 148-172, dossiê MATOPIBA, 2019.

PERRONE, N. M. Restrictions to foreign acquisitions of agricultural land in Argentina and Brazil. **Globalizations**, v. 10, n. 1, p. 205-209, 2013.

SASSEN, S. **Expulsões** - Brutalidade e complexidade na economia global. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz & Terra, 2016.

VALOR ECONÔMICO. MT tem o maior percentual de terras nas mãos de estrangeiros. **Jornal Valor Econômico**, caderno de Política, publicado em 27 jun. 2011.

_____. Temer sinaliza liberação de compra de terras por estrangeiros. **Jornal Valor Econômico**, caderno de Política, página A5, publicado em 12 jul. 2016. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/4632087/temer-sinaliza-liberacao-de-compra-de-terras-porestrangeiros>. Acesso em: 12 fev. 2019.

XU, Y. Political economy of land grabbing inside China involving foreign investors. **Third World Quarterly Journal**, p. 01-16, 2018.

WESZ JR, V. J. Strategies and hybrid dynamics of soy transnational companies in the Southern Cone. **The Journal of Peasant Studies**, v. 43, n. 2, p. 286-312, 2016.

Recebido em: 11/03/2019

Publicado em: 31/05/2019