

PROJETO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA UTF/BRA/083/BRA

**NOVA ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA E SOCIAL DA AGRICULTURA
FAMILIAR BRASILEIRA – UMA NECESSIDADE**

**LAND GRABBING E ESTRANGEIRIZAÇÃO DE TERRAS
NO BRASIL**

**Autor: John Wilkinson
UFRRJ – CPDA**



INTRODUÇÃO

Esse artigo foi elaborado com base na apresentação proferida ao NEAD-GPAC em Brasília (11/11/2015) e segue a estrutura dessa apresentação. Assim, começamos com uma breve discussão em torno da definição de *landgrabbing* e “estrangeirização”, o termo mais adotado no Brasil para caracterizar essa nova dinâmica de investimentos em terras agrícolas, que, mesmo assim, tem paralelos históricos que ajudam a apreciar o seu significado atual e que apontamos brevemente. Em seguida, nos detemos sobre três características desses investimentos que talvez mais captem a sua especificidade. Trata-se, em primeiro lugar, de investimentos de grande envergadura, sugerindo, portanto, que resultam de decisões estratégicas de atores econômicos de peso. Isso nos leva a indagar sobre os motivos para essa repentina valorização de um ativo historicamente deixado nas mãos de atores tradicionais, o que, por sua vez, dirige o questionamento para as origens do capital envolvido nesses investimentos.

Completamos essas considerações com uma discussão do surgimento de *mega farms* que parece mais relacionado com transformações tecnológicas e novos modelos organizacionais do que com uma simples adequação a investimentos em grande escala de terras. Como entender essa convergência entre *land grabbing* e *mega farms*?

O Brasil e o Conesul atraem investimentos em terra porque eles estão se constituindo num novo eixo do comércio mundial de commodities agrícolas, dominado pela demanda chinesa, e identificamos os setores que tem mais atraídos investimentos em terra. Além das cadeias de proteína animal, a região se tornou o lugar privilegiado para investimentos no novo mercado de biocombustíveis, sobretudo etanol da cana-de-açúcar, atraídos pela perspectiva de mercados globais. As empresas líderes de papel e celulose se deslocam dos seus lugares de origem nos países nórdicos e canadense e trocam florestas de pinho no Norte para as de eucalipto no Conesul, que cresce duas ou até três vezes mais rápidos.

O que impressiona é a variedade dos tipos de capital que tem se interessado por investimentos em terra no Brasil e no Conesul. A demanda pelos produtos dessas grandes cadeias de commodities agrícolas estimula uma onda de investimentos das próprias empresas do setor vindas de um leque amplo de países. Fundos especulativos são atraídos pelo aumento nos preços da terra e fundos soberanos de países emergentes com poucos recursos naturais e preocupados com a segurança alimentar de longo prazo também aumentam investimentos. Os nascentes mercados para serviços ambientais igualmente atraem investidores.

As próprias empresas líderes nos diferentes países do Conesul estendem os seus investimentos para os países vizinhos, facilitadas pelas legislações liberalizantes nos anos 90 e promovem uma crescente regionalização de cadeias agroindustriais. Empresas brasileiras do setor agroalimentar vão mais além e iniciam um processo de transnacionalização que inclui investimentos em terras ou *landgrabbing* tanto na América Latina como no continente africano.

Após analisar essas tendências, discutimos nas duas últimas seções as respostas em distintos foros globais que visam uma regulação desses investimentos bem como as medidas tomadas e sendo tramitados no Brasil. Concluimos com umas considerações sobre a eficácia desse novo quadro regulatório.

O QUE É *LANDGRABBING* E ESTRANGEIRIZAÇÃO? DEFINIÇÕES E CONTEXTUALIZAÇÃO

“Grilagem” de terras tem sido uma constante na historia agrária brasileira, caracterizada pela ocupação sucessiva de fronteiras via a apropriação de terras públicas ou a expulsão de populações munidas apenas de direitos consuetudinários. Afora a dimensão “em grande escala”, freqüente, mas não constitutiva desse processo, a noção de *landgrabbing* cabe como uma luva para captar a experiência brasileira de grilagem e pouco serve para identificar uma dinâmica nova. Como alternativa, os estudos brasileiros ressaltam outro aspecto desses investimentos – a sua condução por atores e capitais estrangeiros – e preferem a terminologia “estrangeirização”. Deve-se reconhecer, ao mesmo tempo, as limitações dessa caracterização num país como Brasil, com um grau de desenvolvimento que crescentemente dilui as fronteiras que separam entidades e capitais por país de origem.

O *Journal of Peasant Studies* (JPS) e associadas redes e atividades têm sido foros privilegiados para a análise e discussão do fenômeno de *landgrabbing* e de um artigo publicado no JPS extraio o que julgo ser a definição mais compreensiva:

“Nesse artigo, defino os acertos atuais envolvendo terras que constituem landgrabbing como aquisições em grande escala por meio da compra, aluguel, ou outras formas de acessar a terras que estão sendo produtivamente utilizadas ou são potencialmente cultiváveis por investidores corporativos visando produzir cultivos alimentares ou não-alimentares, para aumentar a oferta em mercados domésticos ou globais ou conseguir um retorno favorável ao investimento. A motivação explícita para essas ações são os aumentos nos preços globais de alimentos. Por grande escala entende-se aquisições de pelo menos 200 hectares, embora tal corte seja claramente arbitrária – 200 hectares de terras irrigadas na Sudeste Ásia é muito diferente de 200 hectares nas terras áridas no Cabo da África. Investidores corporativos que adquirem terras pode ser Estados, empresas estatais ou capitais privadas, e podem ser envolvidos na agricultura, na indústria ou no setor financeiro.”

Essa definição capta bem a combinação de fatores que caracteriza *landgrabbing* e a define como um desenvolvimento novo. Destaca a escala das operações, a incorporação de terras produtivas visando a oferta agrícola num contexto de aumentos nos preços globais de alimentos, e a variedade de investidores que incluem Estados, empresas estatais junto com capital privado. Trataremos de cada um desses aspectos nas seções que seguem.

Embora se trate de um fenômeno novo em relação ao passado recente, existem claros paralelos históricos. Nesse respeito, o Brasil é um caso exemplar, cujas terras foram apropriadas por Portugal e dedicadas à produção de matérias primas para os mercados da Europa. Mais tarde, Inglaterra, sistematizou a apropriação de terras alheias para suprir as suas necessidades de alimentos e matéria prima industrial. O Japão seguiu o mesmo caminho na Ásia, na mesma fase do seu desenvolvimento. Nesses casos, a colonização formal desses países acompanhou a apropriação das suas terras. Hoje, quando vários países “emergentes” se encontram na mesma fase de desenvolvimento, colonialismo clássico não é mais uma opção. A forte presença hoje de Estados e empresas estatais como investidores sugere que o fenômeno de *landgrabbing* é em parte uma nova variante de apropriação de terras em tempos que excluem o recurso a colonialismo.

ESCALA, MOTIVOS E ORÍGEN

Foi a ONG, GRAIN, que primeiro chamou a atenção pelo fenômeno de grandes investimentos em terras que batizou de *landgrabbing* e se dedicou a montagem e o acompanhamento de um banco de dados para mapear esses investimentos a partir de notícias na imprensa. Subseqüentemente, a International Land Coalition (ILC), uma rede unindo 116 organizações de 50 países estabeleceu o Land Portal com a mesma finalidade em parceria com a FAO, a Comissão Europeia e a Gates Foundation. Em seguida, desenvolveu o *site*, Land Matrix, em colaboração com o Instituto Francês de Pesquisa em Agricultura Tropical, (CIRAD), e o órgão de Cooperação do Governo Alemão (GIZ), bem como vários centros acadêmicos. CIFOR, o Centro Internacional de Pesquisa Florestal, também montou um banco de dados sobre essas aquisições.

Com base nesses dados, um estudo do Banco Mundial confirmou a novidade e a abrangência desses investimentos. Para o Banco Mundial trata-se de: “aquisições transnacionais ou transfronteiriças de terras em grande escala”, (Arezki, Deininger & Sellod, 2011). Esse estudo chamou atenção pela velocidade e escala desses investimentos – de 1961 até 2007 a expansão média de terras cultivadas na África foi de 1.8 milhões de hectares contra uma demanda para terras apenas no ano de 2009 de 39.7 milhões de hectares segundo os dados da GRAIN e da ILC. Com base numa análise econométrica desses dados, a atração principal que influenciava o destino desses investimentos foi identificada com a “disponibilidade” de terras¹. Por país de origem dos investimentos, o fator dominante foi a dependência de importações de alimentos. O destino desses investimentos foi correlacionado com países “com uma governança fraca das suas terras e baixa proteção dos direitos tradicionais sobre as terras”, (op. cit. 2011). Essa conclusão influenciou a promoção subsequente pelo Banco Mundial dos *Princípios para Investimentos Responsáveis na Agricultura* (PRAI).

¹Definida como “terras com alto potencial para cultivo sem irrigação, atualmente não sendo utilizadas, e excluindo florestas, áreas de proteção e áreas com populações acima de um patamar dado.”, (Arezki, Deininger & Sellod, 2011).

Os bancos de dados sobre *landgrabbing* são atualizados em tempo real e a depender da fonte nem sempre é possível distinguir entre investimentos anunciados e investimentos contratados. Mesmo investimentos contratados precisam ser acompanhados para averiguar se se tornaram operacionais ou foram subsequentemente parados. No seu Relatório de 2011, o Land Portal identificou 1.217 transações registradas desde 2000, envolvendo 83 milhões de hectares. A África foi o alvo principal com 754 transações abrangendo 56.2 milhões de hectares, 4.8% de toda a terra agriculturável no continente e uma área equivalente a Kenya. A Ásia vem em segundo lugar com 17.7 milhões de hectares seguida por América Latina com 7 milhões de hectares.

A GRAIN elaborou um estudo em 2012 com critérios mais rigorosos. Com base em anúncios de investimentos desde 2006 que não tinham sido cancelados e que envolviam investimentos em grande escala para cultivos alimentares, 416 transações foram identificados envolvendo 35 milhões de hectares, num ritmo anual de 10 milhões de hectares.

Os motivos por essa onda de investimentos virou objeto de muito debate. Ao coincidir com a explosão dos preços de commodities agrícolas em 2007-8, as interpretações dessa crise naturalmente influenciaram a apreciação dos motivos dos investimentos maciços em terras. Muitos analistas identificaram fatores especulativos por trás dos aumentos súbitos nos preços de commodities agrícolas, relacionados ao relaxamento das regras de participação nessa bolsa, ao colapso das ações de outros setores, ou como sendo mais uma expressão do crescente domínio de capital financeiro sobre a economia global. A compra maciça de terras, por outro lado, sugere que os motivos extrapolam especulações conjunturais e decorrem de transformações nas expectativas de oferta e demanda de produtos agrícolas.

Dois fatores, inter-relacionados e cada um com vários desdobramentos, se destacam a partir dos anos 2000: os desafios de atender a demanda futura de alimentos, dado o crescimento e distribuição da população global, (mais 2 bilhões até 2050 fundamentalmente o mundo “em desenvolvimento”), e a promoção dos biocombustíveis face às perspectivas (naquele momento) de esgotamento do petróleo e à necessidade de adotar medidas para enfrentar o aquecimento global. Assim, grandes investimentos podem ser motivados para assegurar terras como reserva de valor face essa perspectiva de se tornar um bem cada vez mais escasso. À luz dos exemplos históricos mencionados acima, podemos esperar nesse cenário que países com recursos agrícolas limitados em rápido crescimento e enfrentando o desafio adicional de populações em transição para uma dieta de proteína animal teriam o incentivo para investir em terras em países terceiros. Ao mesmo tempo, as ambiciosas metas de desenvolvimento de biocombustíveis estabelecidas simultaneamente nos Estados Unidos e na União Europeia a partir de 2003 acrescentou abruptamente uma nova demanda em competição com as áreas agrícolas dedicadas à produção de alimentos.

Cada um desses três motivos contribuiu para a onda de investimentos a partir de meados da primeira década dos anos 2000. Além da sua aparente maior disponibilidade de terras, a atratividade do continente africano foi aumentada pela política de biocombustíveis da União Europeia que previa explicitamente um abastecimento por parte de países terceiros para alcançar as suas metas e acordou acesso preferencial para os países africanos ao mercado

européia com base no acordo “Tudo mesmo Armas”. Ao se tratar nesse período do que se chamam biocombustíveis de primeira geração é difícil distinguir entre investimentos visando assegurar abastecimento alimentar e aqueles para biocombustíveis. A exceção aqui são os investimentos para promover plantações da planta *jatropha* para biodiesel, uma planta não comestível, que suscitou muitas esperanças (geralmente frustradas) nesses anos. Uma pesquisa publicada pela GRAIN identificou alimentos, seguido por biocombustíveis como os motivos principais. No mesmo ano, um estudo para o departamento de Cooperação do Reino Unido (DfID) concluiu que “o driver mais importante dos investimentos transnacionais de terras parece ser biocombustíveis.” (EPS-PEAKS, 2012).

Uma oposição crescente aos biocombustíveis na Europa levou a uma revisão para baixo das suas metas o que esfriou os investimentos em terras na África, sobretudo no caso dos projetos de *jatropha*, mas também de dendê e cana-de-açúcar. Ao mesmo tempo, nos Estados Unidos o teto de 10% de *blending* de etanol já estava sendo alcançado o que diminuiu as perspectivas de fornecimento a partir de América Central deixando a cana-de-açúcar do Brasil apenas com a opção da janela para *advanced fuels*. O esfriamento dos investimentos em terras a partir de 2012 tende a confirmar a interpretação de que os biocombustíveis constituiu o motivo maior.

A pluralidade dos motivos também se expressa na variedade de tipos de investidores com destaque para Fundos de Investimento, (tanto pensões como *private equity*), normalmente em parceria com capitais, ou testas de ferro, domésticos. Importante, também, é a presença de países ricos em recursos e com pressões populacionais, mas com recursos naturais escassos. O investimento de Coreia do Sul no Madagascar se tornou um caso celebre provocando a queda do Governo depois de protestos populares e a rescisão do contrato. Países de Oriente Médio e a Índia investem na África do Norte (Etiópia e o Sudão). Acima de tudo, a China indica ter uma estratégia global para assegurar acesso à matéria prima, que inclui também investimentos diretos em terra.

O Brasil tem se tornado também um *player* no continente africano, inicialmente por ter estabelecido relações privilegiadas com as ex-colônias portuguesas por meio das suas empresas de construção e de energia e mais recentemente pelo seu protagonismo na promoção de um mercado global de etanol, visto também como estratégia nova de desenvolvimento para os países africanos. A região *savannah* de Moçambique, que desponta com uma nova fronteira de grãos, tem igualmente despertado o interesse do setor da soja brasileira. Como no caso da Europa, a redução das expectativas em torno de um mercado global de etanol bem como a crise desse setor no Brasil no momento parecem ter sustado maiores iniciativas.

MEGA FARMS E UM NOVO MODELO AGRÍCOLA

Interpretações que enfatizam motivos especulativos não precisam se deter sobre a dinâmica produtiva associada a esses investimentos. Para as explicações que priorizam os biocombustíveis ou a segurança alimentar, porém, uma reflexão sobre as implicações da escala

da demanda se impõe. Embora existam diversas formas de atender a demanda em grande escala seja por associação em cooperativas ou por meio de contratos de integração, essa onda de grandes investimentos em terra vem associada ao surgimento do que se chama de “*mega farms*”, cujo significado está sendo objeto de debate, inclusive pelo Banco Mundial (Deiniger & Byerlee, 2011).

Devemos entender as *mega farms* como um simples subproduto de *landgrabbing* em grande escala que reproduz o modelo das *bonanza farms* do Meio-Oeste norteamericano analisadas por Rosa Luxemburgo, onde a falta de vantagens produtivas de escala levou a seu desaparecimento na Grande Depressão dos anos 1870? Ou estamos testemunhando a surgimento de um novo modelo agrícola viabilizado pela convergência de tecnologias biológicas e informáticas? Nesse contexto, a enorme escala das operações agrícolas de grãos no Conesul tem chamado a atenção. O novo modelo de produção que combina sementes transgênicas, plantio direto, e agricultura de precisão (mecanização, informática, GPS) exige propriedades individuais a partir de 2-3 mil hectares. A inovação mais radical, porém, é o surgimento de empresas, (a mais famosa sendo Los Grobo), que gerenciam dezenas de granjas com base no manejo de sistemas de informação e na transformação da atividade agrícola em serviços discretos que podem ser terciarizados para uma rede de empresas especializadas (Anlló, Bisang & Katz, 2015). Muito embora o *landgrabbing* e esse novo modelo de gerenciamento em rede de atividades agrícolas sejam tendências distintas, não é difícil de identificar um grande potencial de convergência.

BRASIL, O CONESUL E A REGIONALIZAÇÃO

A partir da primeira década de 2000, Brasil e o Conesul despontavam como o novo eixo do comércio mundial de grãos, sobretudo da soja, e de carnes. Esse espaço regional já suplantou os Estados Unidos na liderança tanto de produção como de exportação da soja e exibiu taxas de crescimento bem maiores, com a China substituindo Europa e o Japão como o principal destino. Ao mesmo tempo, nesses anos a produção de etanol a partir de cana-de-açúcar explodiu no Brasil com a expectativa de se tornar o maior fornecedor de um mercado global em rápido crescimento. Já desde a década de 90, as grandes empresas canadenses e nórdicas de celulose iniciaram uma migração para o Conesul onde as monoculturas de eucalipto crescem três vezes mais rápido que o pino nos países do Norte. Em contrapartida, as empresas líderes nesses setores no Brasil, e em menor grau na Argentina, iniciaram seu próprio processo de transnacionalização.

Não é de se surpreender, portanto, que o Brasil e o Conesul se tornaram alvos de um leque amplo de capitais interessado em investir em terra e na atividade agropecuária. Numa tipologia elaborada em outro estudo (Wilkinson et al, 2013) sobre esse mesmo tema identificamos:

1. Novos investimentos por empresas líderes nos seus setores agrícolas;

2. Empresas líderes de cadeias próximas e sinérgicas;
3. Empresas fora do setor identificando novas sinergias (energia)
4. Empresas de mineração;
5. Estados ricos em capital, mas com insegurança energética e/ou alimentar;
6. Fundos de investimentos que incluem commodities agrícolas nos seus portfolios;
7. Investimentos visando o benefício de serviços ambientais;
8. Empresas especializadas na compra e venda de terra agrícola.

Os dados de INCRA, analisados nesse mesmo estudo, apontam para 4.3 milhões de hectares de terras em mãos estrangeiros, divididas entre 34.371 propriedades, o que certamente subestima o total dada a prevalência do uso de terras-de-ferro. Nesse período, embora já sujeito a questionamento, o quadro regulatório foi altamente favorável a investimentos por parte de estrangeiros, como consequência das reformas dos anos 90 que atribuíram a empresas estrangeiras com sede no Brasil o status de empresas nacionais.

Ao mesmo tempo, deve-se entender que essa estrangeirização estava sendo identificada precisamente no momento em que o Conesul passava por uma regionalização das suas empresas líderes nos agronegócios, dominada pela expansão de empresas brasileiras e argentinas em cada um dos respectivos mercados, bem como nos outros países da região – Uruguai, Paraguai e Bolívia. No caso brasileiro, esse movimento foi acompanhado pelo início de um processo vigoroso de transnacionalização das suas próprias empresas.

BRASIL NO PAPEL DE *LANDGRABBER*

Mencionamos acima que, nesses anos, o Brasil se empenhou em criar um mercado global de etanol onde ele lideraria as exportações bem como a transferência de tecnologia e *know-how*. Com esse objetivo, o Brasil promovia investimentos no setor de cana-de-açúcar tanto nos países de América Latina quanto na África. América Central se tornou um alvo estratégico como a forma de entrar competitivamente no mercado norte-americano com etanol e vários grandes investimentos brasileiros foram efetuados nesses países. Mencionamos, também, que desde a independência o Brasil tinha se estabelecido economicamente nos países africanos de língua portuguesa, sobretudo Angola e Moçambique, nas áreas de energia, mineração e construção. Essas mesmas empresas agora se tornaram parceiros privilegiados em projetos de agroindustriais. Nesse período, também, EMBRAPA estabeleceu uma sede em Gana com o objetivo de desenvolver uma atuação no continente como um todo. Num projeto de cooperação com o Japão, o Brasil assumiu um papel de liderança na abertura de uma nova fronteira de grãos em Moçambique, no projeto Prosavana, que visava replicar a experiência dos cerrados brasileiros. O BNDES, bancos privados, centros universitários (Fundação Getúlio Vargas) e delegações de produtores agrícolas dos cerrados foram todos mobilizados para esse objetivo. Algumas empresas brasileiras também se aventuram em outros países africanos. Ao mesmo tempo, houve uma mobilização diplomática por parte do Brasil para incentivar investimentos num modelo de desenvolvimento verde na África, (Wilkinson,

2013). Assim, o Brasil tem desempenhado um papel não desprezível na promoção nessa onda de investimentos que tanto chamou a atenção do mundo e especialmente a sociedade civil no final da primeira década do novo milênio.

RESPOSTAS INTERNACIONAIS E BRASILEIRAS

Inicialmente esses investimentos em terras foram acolhidos como uma oportunidade impar para avançar estratégias de desenvolvimento, sobretudo no continente africano. No entanto, a oposição crescente aos biocombustíveis na Europa e a campanha contra *landgrabbing* que ressaltava os conflitos gerados pelos investimentos e especialmente a ameaça que eles representavam para comunidades tradicionais, rapidamente inverteu esse quadro. Vários países – Brasil, Argentina e Ucrânia – introduziram restrições à aquisição de terras por estrangeiros. Por sua vez, o Banco Mundial, que tinha participado ativamente nos debates sobre o que este designou de “aquisições trans-fronteiriças ou transnacionais de terras em grande escala”, junto com a UNCTAD, IFAD e a FAO elaborou os sete *Princípios of Responsible Agricultural Investments*, (PRAI), que foram apoiados pelo G20, na sua reunião em Seul em 2010. Esses Princípios estipulam que:

1. Direitos vigentes sobre a terra e recursos associados sejam reconhecidos e respeitados;
2. Os investimentos não prejudiquem, mas refortaleçam a segurança alimentar;
3. Os processos para acessar a terras e outros recursos e investimentos associados sejam transparentes, monitorados, e que todos sejam responsabilizados;
4. Todas as pessoas materialmente afetadas seja consultadas e que os acordos dessas consultas sejam registrados e implementados;
5. Os investidores assegurem que os projetos respeitam a lei, refletem as melhores práticas industriais, são viáveis economicamente e resultam em valores duradouros e compartilhados;
6. Os investimentos gerem impactos sociais e distributivos desejáveis sem aumentar condições de vulnerabilidade;
7. Os impactos ambientais decorrentes do projeto sejam quantificados e que medidas sejam tomadas para promover o uso sustentável dos recursos, ao mesmo tempo, minimizando a magnitude de riscos negativos e intervindo para minimiza-los.

Também em 2010, o Comitê de Segurança Mundial (CFS) das Nações Unidas resolveu abrir uma consulta pública para o desenvolvimento de princípios que respeitasse “*Rights, Livelihoods and Resources*”, que resultou na adoção dos *Voluntary Guidelines on the Responsible Tenure of Land, Fisheries and Forests*. Essas diretrizes avançam em relação aos PRAI na sua insistência na necessidade de “*free, prior, and informed consent*” das comunidades afetadas.

Mesmo sendo voluntários, esses princípios são respaldados em outras iniciativas, tais como “O Acordo de Quito” onde as principais instituições internacionais de investimento se

comprometem a condicionar a concessão de financiamento ao cumprimento de determinados critérios sociais e ambientais. O Banco do Brasil e agora o BNDES fazem parte desse acordo. Dada a sua escala, a maioria das propostas de investimentos em terras recorre a essas instituições para financiamento.

Outra medida que pode aumentar a efetividade dessas iniciativas para promover investimentos responsáveis é a implementação de políticas de Zoneamento Agrícola. O Brasil já adotou esse mecanismo para regulamentar os investimentos em cana-de-açúcar como parte da sua promoção do setor de etanol. No âmbito dos acordos de cooperação, a EMBRAPA e a Fundação Getúlio Vargas estão elaborando sistemas de zoneamento em vários países africanos.

A certificação que hoje em dia caracteriza muitos mercados agroalimentares, crescentemente incorpora critérios ambientais e sociais. Pressões governamentais, (a exigência de rastreabilidade como condição de acesso ao mercado europeu), estratégias empresariais de diferenciação e pressões de ONGs pela adoção de critérios socioambientais todos contribuem para disciplinar os investimentos na agricultura.

O acompanhamento dos investimentos em tempo real por parte de ONGs internacionais e o apoio de organismos internacionais à manutenção do *Land Matrix* permite uma monitoria global que, por sua vez, fornece inputs aos movimentos sociais no campo que têm sido muito atuantes na defesa dos direitos de comunidades tradicionais. No entanto, vários estudos analisam casos em que governos e poderes locais entram em conluio com os investidores o que pode minar o conjunto das medidas acima mencionadas, (Fairbairn, 2013).

No Brasil, o novo status jurídico de empresas estrangeiras com sede no Brasil definido na década de 90, (mencionado acima), foi entendido com caducando a AGU em relação à Lei 5709 de 1971 que limitava investimentos por parte de estrangeiros. Na euforia da promoção do setor de bioenergia e da expansão da fronteira agrícola para atender a explosão da demanda chinesa, muitos investimentos estrangeiros foram acolhidos e apoiados com financiamento público. Depois da crise financeira global de 2007-8, a descoberta do pré-sal, o encolhimento das expectativas em torno do mercado global de etanol, e a própria campanha contra *Landgrabbing*, a preocupação com investimentos estrangeiros em terras no Brasil se tornou mais explícito. Não está claro se o estopim para um novo posicionamento foram os conflitos em torno dos investimentos da Stora Enso no setor de celulose, que envolvia também a questão das terras da fronteira (Lerner & Wilkinson, 2013), ou as negociações chinesas para a compra de terras nos Estados da Bahia e de Goiás (Wilkinson, Wesz & Lopane, 2015). Qualquer que fosse a motivo imediato, o recurso encontrado foi de reafirmar a Lei 5709 de 1971 por meio de uma nova interpretação da AGU.

De acordo com essa Lei, estrangeiros não podem deter mais de 25% da área de qualquer município e limitações foram impostas na acumulação de capitais da mesma nacionalidade nesses municípios. Como indicamos acima, o uso de testas-de-ferro pode contornar essa Lei, mas em certos setores e no caso de certos atores a reinterpretção da Lei de 1971 parece ter tido uma efetividade. No caso da celulose, por exemplo, segundo porta-vozes do setor, os investimentos estrangeiros secaram a partir dessa decisão. Depois dessa medida, a China

também priorizou outras estratégias (contratos, e aquisições de *global traders*). Pode-se concluir, portanto, que onde a visibilidade dos investidores se expressa claramente, grandes investimentos estrangeiros em terras sofreu uma freada. Em outros casos, porém, a medida pode se mostrar inócua porque muitas empresas interessadas em investir em terras são empresas públicas, lançadas na bolsa e cujo perfil de capital pode variar de dia para a noite. Mais ainda, a transnacionalização dos agronegócios brasileiros já se encontra numa fase avançada, o que coloca em questão o significado de estrangeirização no contexto brasileiro.

CONCLUSÃO

Landgrabbing, ou estrangeirização na caracterização brasileira, tem sido relacionado à expansão dos biocombustíveis, ao desafio de atender a demanda global para alimentos nas próximas décadas, a estratégias de segurança alimentar por parte de Estados ricos em capital e com populações em rápida expansão mas pobres em recursos agrícolas, a demanda específica da China, ou ainda a especulação financeira, dadas as novas regras de participação nas bolsas de commodities agrícolas e a nova fase de financeirização da agricultura e dos agronegócios. O Brasil tem sido alvo desses investimentos pela pujança do seu parque agroindustrial e pela sua vasta fronteira agrícola ainda disponível. Uma combinação de fatores aponta para um arrefecimento desse tipo de investimento no próximo período - o fim do boom dos biocombustíveis e o *slowdown* da economia chinesa sendo os fatores mais importantes. Controles sobre investimentos estrangeiros podem ser efetivos quando se trata de Estados ou de atividades agroindustriais com grande visibilidade, como no caso de investimentos em celulose. Deve-se reconhecer, porém, que o grau de transnacionalização do capital no caso brasileiro, onde a composição de capital é mista e em fluxo, dificulta o tipo de controle atualmente vigente. A necessidade de proteger os direitos de comunidade tradicionais é crescentemente reconhecida internacionalmente, mas depende em grande parte também da postura de governos e lideranças locais.

REFERENCIAS

Anlló, G., Bisang, R., & J. Katz, *Aprendiendo com el agro argentino*, BID, 2015

Arezki, R., Deiniger, K., & H. Selod, *What drives the Global Land Rush?*, IMF Working Paper, 2011

Deiniger, K., & D. Byerlee, *Rising Global interest in Farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?*, World Bank, 2011

Fairbairn, M. "Like Gold with Yield": Evolving intersections between Farmland and Finance", *Food Sovereignty: a Critical Dialogue*, International Conference: Yale University, 2013

EPS-PEAK, *Global Energy Markets*, www.dfid.gov.uk

GRAIN, www.grain.org

HLPE, *Biofuels and Food Security*, 2013, FAO

International Land Coalition, www.landcoalition.org

Lerner, D.&J. Wilkinson, *Impact of Restrictive Legislation and Popular Social Movements on Foreign Land Investments in Brazil: the case of the Forestry and Pulp Paper Sector and Stora Enso*, LDPI, 2013

Wilkinson, J., Bastiaan, R., & A. Di Sabbato, "Concentration and Foreign Ownership of Land in Brazil in the context of global Landgrabbing", *Canadian Journal of Development Studies*, vol. 33 no 4, 2012

Wilkinson, J. & S. Herrera, "Biofuels in Brazil: debates and impacts," *Journal of Peasant Studies*, 37 (4), 2010

Wilkinson, J. *Brazilian Cooperation and Investment in African Agriculture*, 2013, Actionaid, Brasil