



DINÁMICA POLÍTICA Y MECANISMOS JURÍDICOS DEL ACAPARAMIENTO DE TIERRAS EN BRASIL

Political dynamics and legal mechanisms of land grabbing in Brazil

Sérgio Sauer

Universidade de Brasília (FUP/UnB), Brasil
sauer.sergio@gmail.com

Luís Felipe Perdigão de Castro

Universidade de Brasília, Centro Universitário do Planalto Central
Apparecido dos Santos (UNICEPLAC), Centro Universitario de
Desenvolvimento do Centro Oeste (UNIDESC), Brasil
lfperdigao@gmail.com

RECIBIDO 3.4.2020 / ACEPTADO 12.06.2020

Resumen

Este capítulo investiga contextos políticos y jurídicos del acaparamiento de tierras – o *land grabbing* –, como instrumento de acceso y control por parte de personas (físicas y jurídicas) extranjeras y los impactos de ese fenómeno en la dinámica del sector rural brasileño. El telón de fondo tiene en cuenta históricas luchas por la reforma agraria, la seguridad alimentaria y la soberanía, que continúan activas y representan espacios de resistencia. El objetivo es -a partir de un rápido rescate histórico de la legislación y del contexto global de demandas de tierras- analizar y discutir el ambiente institucional en el que se despliega la extranjerización enfatizando aspectos políticos y jurídicos que permiten analizar críticamente el fenómeno en Brasil.

Palabras clave: acaparamiento de tierras; extranjerización; frontera agrícola; agronegocio; lucha por la tierra.



Abstract

This chapter investigates the political and legal contexts of land grabbing –“acaparamiento de tierras” in Spanish-, as an instrument of access and control by foreign individuals and legal entities and the impacts of this phenomenon on the dynamics of the Brazilian rural sector. The backdrop takes into account historical struggles for agrarian reform, food security and sovereignty, which remain active and are spaces of resistance. From a brief historical review of the legislation and the global context of land claims, the objective is to analyze and discuss the institutional environment in which foreignization is being deployed, emphasizing political and legal aspects that allow a critical analysis of the phenomenon in Brazil.

Key words: land grabbing; foreignization; agricultural frontier; agribusiness; struggle for land.

INTRODUCCIÓN

El inicio del nuevo milenio estuvo marcado por un regreso de la tierra a la agenda política internacional, especialmente debido a la combinación de varias crisis entre las cuales se destacó, a partir de 2008, la llamada crisis alimentaria. Provocada por el aumento en los precios y la concentración en las transacciones comerciales de los alimentos, se conjugó con otras crisis, la ambiental o climática, la energética y, particularmente, la financiera (Borras *et al.*, 2012). Dichas crisis se produjeron en el contexto del llamado “boom de las *commodities*”, o sea, la elevación de los precios de las materias primas en el mercado internacional. En América Latina, se reflejó en un aumento del interés por tierras y recursos naturales (Banco Mundial, 2010; Borras *et al.*, 2012).

Este interés ha despertado la atención, especialmente como consecuencia de la frecuente aparición de noticias en la gran prensa, exponiendo la realización de muchas transacciones. Aunque la expropiación de tierras no sea un hecho nuevo (Sassen, 2013; Edelman, 2016), en las últimas décadas y especialmente a partir de 2008, el fenómeno de “*land rush*” (según el informe del Banco Mundial de

2010) o “*land grabbing*” (acaparamiento de tierras) asumió las características de una disputa territorial global (Borras *et al.*, 2012; Fernandes, Welch & Gonçalves, 2012), dando un carácter nuevo a los procesos históricos (coloniales) de expropiación de territorios (Sauer & Borras Jr., 2016).

Desde 2016, cuando se celebró la conferencia internacional *Tierra y territorio en las Américas: Acaparamientos, resistencias y alternativas*, llevada a cabo en Bogotá en la Universidad Externado de Colombia, el contexto político-económico cambió considerablemente, especialmente en Brasil. Se han producido cambios como, por ejemplo, una disminución en los precios de los *commodities* en el mercado internacional (Flexor & Leite, 2017), uno de los principales motores de la demanda global de tierras. La demanda de alimentos, biocombustibles y materias primas se desaceleró, especialmente debido a la caída en los precios del petróleo, pero también debido a cambios en las compras chinas. Estos hechos, sin embargo, no disminuyeron el interés por las tierras a nivel global (Grain, 2016). El “*news grab*”, o “acaparamiento de noticias” (Holt-Giménez, 2012) se ha enfriado, pues el “*land grabbing*” salió de los titulares de los periódicos, pero no ocurrió necesariamente lo mismo con las inversiones y la expansión de la frontera agrícola en varios países de América Latina, como es el caso de Brasil.

Los cambios políticos más profundos ocurrieron en Brasil (Sauer & Mészáros, 2018), donde el *impeachment* de la presidente Dilma Rousseff en agosto de 2016, la ascensión de Temer a la presidencia (2016-2018) y la elección de Bolsonaro en 2018 volvieron a situar en la agenda política el tema de la liberación de inversiones extranjeras en tierras (Hershaw & Sauer, 2019). Se ha producido un cambio profundo en la posición política brasileña, ha ganado fuerza el *lobby* a favor de la liberación, o más precisamente de la legalización, de las inversiones extranjeras en tierras, y especialmente se han ejercido presiones para la aprobación del Proyecto de Ley (PL) 4.059, de 2012, que se encuentra en discusión en la Cámara de Diputados (Castro, Hershaw & Sauer, 2017).

La liberación de las inversiones extranjeras en tierras formó parte de las negociaciones entre el presidente Temer y la Bancada Ruralista.

El apoyo político al gobierno *post-impeachment* amplió significativamente las concesiones al gran agronegocio exportador (Araujo & Perón, 2016). Sin embargo, incluso contando con el apoyo del entonces ministro de Hacienda y del propio Temer (Borges & Castro, 2017) hubieron resistencias internas, especialmente del entonces ministro de Agricultura y mayor productor individual de soja del mundo, Blairo Maggi (Hershaw & Sauer, 2019).

El gobierno Temer (2016-2018) cambió completamente el rumbo de las políticas y leyes relacionadas con la tierra y el campo, que marcaron los 13 años de las administraciones del Partido de los Trabajadores (PT). El principal cambio ocurrió con la promulgación de la Medida Provisional N° 759, el 23 de diciembre de 2016, convertida en Ley 13.465, en 2017 (Sauer & Leite, 2017), pero las flexibilidades y concesiones se ampliaron con la promulgación de la Medida Provisional N° 910, en diciembre de 2019 (Sauer *et al.*, 2019).

En franca oposición a las políticas anteriores, el gobierno Temer alteró el proceso de demarcación de tierras indígenas, disminuyó las áreas de unidades de conservación ambiental en la Amazonía y en Cerrado, prohibió la publicación de la lista de empleadores de trabajo esclavo, entre otros cambios y retrocesos en perjuicio de los pueblos del país (Araujo & Perón, 2016). Sin embargo, incluso con apoyo parlamentario y presiones de la banca ruralista, y de anuncios mediáticos (Borges & Castro, 2017), el gobierno Temer no logró alterar las normativas relacionadas con inversiones extranjeras en tierras (Castro, Hershaw & Sauer, 2017). El tema permanece todavía en la agenda política, tanto en el procesamiento del PL 4.059/2012, como en otro proyecto presentado en el Senado por el senador Irajá Abreu (Tocantins), hijo de la senadora Kátia Abreu, ex ministra de Agricultura (2014-2016), el PL N° 2.963, de 2019, que propone la liberación de inversiones extranjeras en tierras en Brasil.

El tema del acaparamiento o la extranjerización permanece abierto, con señales contradictorias del gobierno Bolsonaro, elegido en 2018. El gobierno Bolsonaro (2019-2022) es, en parte, una continuidad del gobierno Temer, especialmente con el nombramiento de un ministro de Economía de una línea ultra-neoliberal (Leite, Tubino & Sauer,

2019). Este ministro defiende privatizaciones irrestrictas del patrimonio público, incluso de tierras, para retirar parte de la deuda brasileña (Ayres, 2018). En esta misma perspectiva, la ministra de Agricultura, Tereza Cristina, como diputada federal y coordinadora de la Bancada Ruralista en 2018, apoyó y luchó por la aprobación del PL N^o 4.059 y por la liberación de inversiones extranjeras en tierras (Leite, Tubino & Sauer, 2019).

Por otro lado, expresando preocupación por un supuesto dominio chino, el presidente hizo declaraciones dudosas sobre la liberación de inversiones extranjeras (Hershaw & Sauer, 2019). Parte de esta preocupación es el resultado de presiones de los militares; el gobierno Bolsonaro es un gobierno militar, pues además del vicepresidente y de nueve ministros, cuenta con más de 100 militares de alta graduación, incluso en la presidencia del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA). En una entrevista, ya en 2018, el presidente había expresado su preocupación por "...la posibilidad de que Brasil venda tierras agrícolas, porque van a matar a nuestro agronegocio. Sea China, sea el país que sea" (Macedo, 2018). Sin embargo, su posición, resulta dudosa como consecuencia del ultra neoliberalismo de la orientación económica y de declaraciones del tipo "...he dicho que todos los países pueden comprar en Brasil. Pero, ¡no comprar Brasil!" (Macedo, 2018). Es dudosa o incierta también porque una parte significativa de su base de apoyo -no sólo la ministra de Agricultura, sino sectores representativos del agronegocio como la Sociedad Rural Brasileña- es favorable a la liberación (Oliveira, 2018; Leite, Tubino & Sauer, 2019).

A partir de este contexto político reciente, el presente trabajo hace una reflexión crítica sobre inversiones extranjeras, destacando los principales mecanismos políticos y jurídicos que viabilizan la expropiación de tierras en Brasil. Se inicia con un panorama histórico de la propiedad de la tierra en Brasil, debatiendo la expropiación de tierras como un fenómeno que, aunque no sea enteramente nuevo, tiene aspectos de novedad. La reanudación política del tema se produce en un marco donde la tierra se muestra como un elemento contemporáneo, no sólo como un factor de acumulación pre-capitalista. La

demanda y el acaparamiento de tierras (o *land grabbing*) tienen consecuencias tales como la profundización de la concentración agraria y la desigualdad en el campo. La combinación de crisis –tanto en términos discursivos como reales– está teniendo como consecuencia la ampliación y/o profundización del modelo hegemónico de producción agropecuaria, basado en la Revolución Verde.

A continuación, se discuten los instrumentos jurídicos que permearon la extranjerización de tierras en Brasil. A partir del análisis de algunos marcos jurídicos, directrices y regulaciones gubernamentales de las últimas décadas, se analizan las iniciativas recientes (como el PDA Matopiba y la Ley 13.465/2017), explicitando una estrecha combinación entre la expansión de la frontera agrícola y la extranjerización de la tierra y de las materias primas agrícolas (Hersahw & Sauer, 2019). Se analizan algunas legislaciones, relacionándolas con las presiones políticas y con el aumento de inversiones (extranjeras y de grandes corporaciones nacionales) en la agricultura brasileña (Leite, Tubino & Sauer, 2019).

En la tercera parte, se analizan los impactos sobre la dinámica del sector rural brasileño, tanto en la construcción jurídica más reciente, como en casos concretos de apropiaciones, como la de la empresa china State Grid, la de la canadiense Brookfield, la del fondo de inversiones TIAA-CREF y la de Sollus Capital. Se muestra que la captación de recursos y las inversiones en tierras, apoyadas por capital transnacional, están presentes y crecen en la frontera agrícola, especialmente en áreas sensibles para comunidades locales y biomas, revelando la insuficiencia de los mecanismos jurídicos para regular inversiones, adquisiciones, fusiones y adquisiciones de empresas (nacionales y extranjeras), generando impactos sociales y ambientales negativos (Castro, Hershaw & Sauer, 2017).

1. TIERRA Y PROCESOS RECIENTES DE *LAND GRABBING*

La expropiación de tierras por parte de extranjeros es un fenómeno inserto en los ciclos de la dinámica histórica regional y global de acu-

mulación de capital (Edelman & León, 2013). En el caso de Brasil, la formación territorial estuvo caracterizada por la “...ocupación sucesiva de fronteras por medio de la expropiación de tierras públicas o de la expulsión de poblaciones munidas apenas de derechos consuetudinarios”¹ (Wilkinson, 2017, p. 13). Extranjeros y corporaciones internacionales fueron importantes en la implantación de sistemas coloniales de explotación de recursos naturales, y marcaron una larga trayectoria de expropiación privada y expoliadora de la tierra, “que dejó de ser vista como la proveedora de la utilidad de la vida para ser también una mercancía que se compra, se vende y se acumula” (Souza Filho, 2015, p. 58).

Aunque por un lado el fenómeno de *land grabbing* (acaparamiento de tierras) no es enteramente nuevo, por otro lado presenta aspectos novedosos, pues la alianza entre capital y tierra no es completamente cerrada, se renueva y amplía, así como también sufre cuestionamientos y resistencias. Los factores como la demanda creciente de materias primas, la intensa circulación de inversiones extranjeras, la globalización, la financiación de la economía y las tierras, las crisis (alimentaria, ambiental, climática, energética y financiera), la flexibilización y desregulación jurídicas otorgan nuevos contornos a la expropiación de tierras (Castro & Sauer, 2017). Nuevas dinámicas, sujetos y luchas sociales rediseñan espacios, disputas y modelos de desarrollo (Sauer & Castro, 2020).

La Conferencia Internacional para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural, organizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), llevada a cabo en 2006 en Porto Alegre, fue uno de los marcos en los que se reanudó políticamente el tema de la tierra como elemento contemporáneo. La aprobación por parte del Comité de Seguridad Alimentario de las Directrices Voluntarias para la Gobernanza Responsable de la Tierra,

1 El derecho consuetudinario es una serie de costumbres, prácticas y creencias que son aceptadas como reglas obligatorias de conducta por los pueblos indígenas y las comunidades locales. Es una parte intrínseca de sus sistemas sociales y económicos y modos de vida (Souza Filho, 2015).

de los Recursos Pesqueros y Forestales en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, en 2012, es otra referencia importante. La formulación de los Principios de Inversiones Responsables en la Agricultura (PRAI en inglés), realizada por el Banco Mundial, la FAO y otros organismos multilaterales, y adoptada por los países del G-20 en 2011, es emblemática incluso porque se constituyó como una posible respuesta a la carrera global por tierras (Banco Mundial, 2010).

La publicación del informe *Rising global interest in farmland* (Banco Mundial, 2010), que expuso una aceleración de la demanda por tierras a nivel mundial, tuvo un impacto significativo en la opinión pública internacional, incluso dando visibilidad a denuncias y violencias que involucran disputas territoriales (Grain, 2008). El informe presentó esta carrera como una “oportunidad de negocios” resultante de las crisis y especialmente de la demanda de seguridad alimentaria (abastecimiento) de varios países (Banco Mundial, 2010).

A diferencia de la noción de “*land rush*” del Banco Mundial (2010), las recopilaciones de datos (Grain, 2008) y las primeras producciones teóricas críticas (Zoomers, 2010; Borras & Franco, 2010; Sassen, 2013, y muchos otros) utilizan los términos “*land grabbing*” y “*farmland grab*” para designar la expropiación de grandes áreas de tierras agrícolas por parte de países extranjeros. Los estudios han identificado el fenómeno como la adquisición de tierras, o de derechos relacionados con la tierra, a gran escala para la extracción de recursos destinados al consumo externo (Safransky & Wolford, 2011), justificando el uso de “*foreignization*” (Zoomers, 2010), “extranjerización” (Soto Baquero & Gómez, 2012) o “*estrangeirização*” (Wilkinson, 2017). La expropiación de tierras se asocia a otros procesos y formas de control de bienes de la naturaleza, como “*green grabbing*” o apropiación verde

(Fairhead, Leach & Scoones, 2012)² y “*water grabbing*”, acaparamiento o apropiación del agua (Mehta, Veldwisch & Franco, 2012).

El término “*land grabbing*” se aproxima semánticamente a la noción de *grilagem* de tierras en Brasil.³ En general, *grilagem* (acaparamiento de tierras) pasó a ser un término (jurídico) utilizado para definir la expropiación ilegal de tierras públicas. Diferenciándolo del fenómeno histórico de *grilagem*, el término *land grabbing* se tradujo por “extranjerización de tierras”. Wilkinson (2017, p.13) lo define como “...adquisiciones a gran escala a través de la compra, alquiler u otras formas de acceder a las tierras que están siendo productivamente utilizadas o son potencialmente cultivables por inversores corporativos, buscando producir cultivos alimentarios o no alimentarios, para aumentar la oferta en mercados domésticos o globales o conseguir un retorno favorable a la inversión”. Esta noción de compra o acceso a tierras agrícolas ha sido incluso ampliada, porque el *land grabbing* involucra formas especulativas y no sólo la producción agrícola (Fairbairn, 2014, Safransky & Wolford, 2011).

Sauer y Leite (2012) llaman la atención sobre el hecho de que este fenómeno está asociado al aumento de inversiones en agricultura (de extranjeros y de grandes corporaciones nacionales), en estrecha articulación con la expansión de las fronteras y del agronegocio.⁴ El fenómeno de apropiación global (e ilegal) de tierras (Sauer & Borras,

2 La apropiación verde se basa en narrativas y en “nuevos requisitos y herramientas ambientales”, especialmente en la apropiación y el control de la naturaleza con mecanismos de compensación ambiental (Safransky & Wolford, 2011). Es “la apropiación [y el control] de tierras y recursos con fines ambientales”, promoviendo la financiarización, “commodificación” y mercantilización de la naturaleza en nombre de la “sostenibilidad, conservación o ‘valores verdes” (Fairhead, Leach & Scoones, 2012, p. 238).

3 En el sentido común, el acaparamiento de tierras se caracteriza como la expropiación “de tierras ajenas (en general de poseedores, que no poseen títulos de propiedades) a través de medios ilícitos (escrituras de propiedades falsificadas, por ejemplo), y del uso de la violencia” (Vita, 1996, p. 273).

2016) se caracteriza por el control sobre la tierra y los recursos naturales, sin necesariamente implicar la compra, pues hay otros mecanismos de apropiación como *leasing*, arrendamiento, concesión, obtención ilegal o irregular de tierras etc. (Sauer, 2010).

A pesar de la polémica sobre la semántica, y también sobre la confiabilidad de los datos empíricos (Edelman, 2013; Oya, 2013) en torno a la extensión del *land grabbing*, el Banco Mundial estimó que sólo entre 2009 y 2010 fueron negociadas cerca de 40 millones de hectáreas (Banco Mundial, 2010). Sassen (2016, p.99), utilizando otras fuentes y relevamientos, estimó en 200 millones de hectáreas las tierras comercializadas entre 2006 y 2011 a nivel global.

En junio de 2016, el *Genetic Resources Action International* (Grain) divulgó un nuevo informe sobre el fenómeno. A ocho años del lanzamiento del primero, publicado en 2008 (Grain, 2008), reafirmó la tendencia de crecimiento (o continuidad) de la demanda de tierra a nivel global (Grain, 2016). Se ha producido un nuevo ciclo de expropiación de tierras, particularmente en África y América Latina (Borras *et al.*, 2012, Grain, 2016), resultante de un conjunto de crisis (crisis alimentaria combinada con crisis ambiental o climática, energética y, en particular, financiera, Borras *et al.*, 2012), que llevaron a la demanda de lo que se ha convenido en denominar los “4Fs”. Los 4Fs se refieren a *food* (comida), *fiber* (fibras o raciones), *fuel* (combustibles o energía) y *forest* (bosques, madera, celulosa y carbón). La elevación de los precios del petróleo, por ejemplo, ocurrió entre otras razones por el aumento de las demandas de energía fósil de China e India (Fairhead, Leach & Scoones, 2012).

-
- 4 El término “agronegocio” se ha convertido en un concepto-síntesis (más que en una simple categoría empírica), resultando del proceso de construcción política como expresión de identidad social. Siendo la expansión y continuidad del histórico sistema latifundista, el agronegocio se basa en el uso intensivo de capital, tecnología moderna e información y en la expropiación extensiva de tierras, orientados exclusivamente a ganancias económicas, enfatizando productividad y eficiencia, teniendo el control (político) sobre territorios como una característica fundante (Fernandes, Welch & Gonçalves, 2012).

Los 4Fs explicitan la relación (capitalista) entre crisis y oportunidad de negocios que llevó al denominado *boom de las commodities*, es decir, a la elevación de los precios de las materias primas en el mercado internacional (White *et al.*, 2012). Los “4Fs” no explican o incluyen algunas demandas como, por ejemplo, la de agua y minerales, así como el aumento de los precios no está vinculado solamente a esa demanda, por lo tanto, es fundamental entender el auge de los *commodities*, o sea, el aumento de los precios de las materias primas (por diferentes razones) en el mercado global a partir de 2008 (Borras *et al.*, 2012).

Los 4Fs –incluso el petróleo, base energética de la producción agrícola a gran escala– tienen relación directa con la agricultura y, por lo tanto, con la tierra, por razones tanto especulativas como productivas (Sauer & Borras, 2016). Esta relación, sin embargo, no se resume a los 4Fs pues existen otras demandas y, especialmente, disputas y conflictos relacionados por ejemplo con la extracción (predatoria) de minerales, que también impactan directamente sobre la tierra y su uso (Clements & Fernandes, 2013).

La minería –y la demanda de tierras relacionada con esta actividad económica– es un buen ejemplo tanto del neo-extractivismo (véase Baletti, 2014, Gudynas, 2012), como de los desafíos teórico-políticos sobre la importancia (contemporánea) de la tierra en América Latina y Brasil, además de un problema agrícola o agropecuario. El *land grabbing*, incluso en la lógica de los 4Fs, es un fenómeno importante, tanto en términos de desarrollo como de derechos, especialmente, del derecho humano a la alimentación (Rede *et al.*, 2015). Sin embargo, no se reduce a la seguridad alimentaria (y su

relación directa con la producción agrícola), sino a un conjunto de temas estratégicos para la sociedad humana como un todo.⁵

En pleno siglo XXI la tierra es por lo tanto fundamental, y no sólo un factor de acumulación pre-capitalista. La demanda de tierra y el *land grabbing* tienen consecuencias tales como, por ejemplo, la profundización de la concentración agraria y la desigualdad en el campo. Están vinculados a otras cuestiones, como la discusión sobre la producción de alimentos (quiénes producen los alimentos del mundo; si la producción a pequeña escala es capaz de producir lo suficiente para alimentar al mundo), pero también generan impactos sobre los derechos de la tierra (expulsión o amenazas para las poblaciones del campo). La creciente demanda de tierras es el motor de la expansión de las fronteras agrícolas, que no sólo amplía el uso de agrotóxicos (contaminación del medio ambiente, impactos sobre la salud etc.), sino que consolida el modelo hegemónico de producción de *commodities* (Sauer & Borras, 2016), ampliando la noción de tierra sólo como medio de producción.

Por otro lado, esas narraciones de crisis también son fundamentales para la reproducción del sistema capitalista. La noción de crisis es esencial porque, al expresar una “falta” –en términos económicos, genera o expresa una demanda– forja oportunidades para inversiones y negocios, orientados a suplir esa falta. En consecuencia, una parte significativa de estas narraciones (el uso o el hincapié excesivo en la crisis) está orientada a generar oportunidades de negocios. El énfasis en la carrera mundial, por ejemplo, se

5 Es necesario “actualizar” la clásica “cuestión agraria”, ampliando el concepto y las consecuencias más allá de la agricultura (que no es sólo una actividad económica) y de la tierra (que no es sólo un medio de producción). Los desafíos históricos (concentración de la propiedad de la tierra, exclusión de los campesinos, conflictos por la posesión de la tierra, “lugar de lo agrícola” en el desarrollo, entre otros) se asocian a otros desafíos, resultados y bloqueos de la profundización del sistema (la concentración como bloqueo de los procesos de acumulación, la destrucción del medio ambiente como perjuicio, entre otros).

constituyó también en un mecanismo de aumento de los precios de las tierras (Oliveira, 2010) y de oportunidades de inversión, resultando en beneficios y aumento de la producción y de la concentración (véase Silva, 2011).

Esa combinación –tanto en términos discursivos como reales– de una serie de crisis resultó en demandas y en la ampliación o profundización del modelo hegemónico de producción agropecuaria basado en la Revolución Verde. Esta profundización se está materializando en dos fenómenos: el *land grabbing* (Sauer & Borras, 2016, Grain, 2016, Borras *et al.*, 2012) y el de los denominados *flex crops* o “cultivos flexibles”, por analogía con los motores o la tecnología *flex* (Borras *et al.*, 2016).

En cuanto a la extranjerización de tierras (Zoomers, 2010), Brasil es un país que además de padecer este fenómeno (Barros, 2018) ha estado también reproduciéndolo en otros países como, por ejemplo, Paraguay, Bolivia y, más recientemente, en África, particularmente en Mozambique (Sauer, 2010). A pesar de una traducción problemática al portugués⁶, este fenómeno materializa, además de la combinación de crisis (Borras *et al.*, 2012), nuevas dimensiones, lo que lleva a que Sassen (2013, p. 27) afirme que la “...tierra, en un sentido amplio, se ha convertido en una de las mayores necesidades del capitalismo avanzado –para alimentos y cultivos industria-

6 Conforme a lo discutido en Sauer & Borras (2016), no es muy apropiado traducir *land grabbing* como *extranjerización* en portugués, porque el fenómeno del *acaparamiento de tierras* no se refiere sólo a la “adquisición a gran escala, involucrando a gobiernos extranjeros y provocando inseguridad alimentaria en los países receptores” (noción utilizada en la encuesta de la FAO sobre el fenómeno en América Latina en 2012). Sin embargo, la expresión, a pesar de controvertida, identifica aspectos importantes y dimensiones clave de la expropiación y control de tierras a nivel global (Borras *et al.*, 2012) – Véase también la edición especial de la Revista Campo-Territorio, de 2016, (Disponible en <http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/issue/view/1380/showToc>).

les, napas subterráneas de agua, para formas tradicionales y nuevas de minería”.

No se trata sólo, pues, de una actualización del acaparamiento de tierras, a pesar de que esa extranjerización se materializa en una expropiación y control sobre la tierra, llevando algunos a acuñar la expresión “*control grab*” (White *et al.*, 2012). Según estos autores, el fenómeno designa tipos específicos en la dinámica de propiedad, es decir, “...la expropiación de tierra, del agua, de bosques y de otros recursos de propiedad común; su concentración, privatización y transacción (como propiedad o alquiler) corporativas; y, a su vez, la transformación de regímenes laborales agrarios” (White *et al.*, 2012, p. 620).

A pesar de las narraciones que afirman que la tierra ha dejado de ser un importante factor (o medio) de producción (según esas narrativas, el modelo actual es más eficiente y más productivo debido al uso de tecnología), hay inversiones de empresas nacionales y extranjeras, en la “...transferencia de derechos de uso, de control, o de propiedad de la tierra por medio de venta, arrendamiento o concesión” (Sassen, 2013, p. 30). Con estos nuevos actores, hay procesos de “horizontalización” -en términos de alianzas, *joint ventures*, acuerdos, inversiones conjuntas, etc.-, que también se constituye en novedad.

El fenómeno de la extranjerización de tierras –según Edelman (2013) históricamente marcado por procesos cíclicos de expropiación- acarrea, entre otros desafíos, el problema de la soberanía territorial, pero no se reduce a éste. Hay una relación histórica entre tierra y nación (constitución de la nación, que abarca identidad, cultura y Estado/política), pero la compra de tierras por parte de extranjeros no necesariamente destruye la soberanía -al menos no de modo explícito y tangible- (ver Borrás *et al.*, 2012). Consecuentemente, la expropiación de tierras por parte de latifundios (nacionales o extranjeros) amenaza la constitución de una nación soberana, pero hay pocas diferencias entre, por ejemplo, la expropiación de Mitsubishi (que posee 70 mil hectáreas en Mato Grosso do Sul)⁷ y la de Blairo Maggi (un

7 Según una encuesta de Dataluta (Girardi *et al.*, 2015, p. 4), presente también en el informe de Grain (2016), 28 empresas, incluyendo

buen ejemplo de un latifundista nacional), ex ministro de la Agricultura (2016-2018).

El *land grabbing* –que como proceso de extranjerización⁸ no se reduce al problema o amenaza de la soberanía de las naciones– expresa procesos recientes de apropiación y control de tierras a nivel global. Este fenómeno y sus implicaciones políticas, económicas y sociales son fundamentales en la reafirmación de la centralidad de la tierra (Sauer & Borras, 2016). La demanda global de tierras y recursos naturales posibilita la incorporación de nuevos actores y mecanismos de apropiación (no restringidos a la compra y a las inversiones productivas), explotación y expropiación, generando ingresos y ganancias, fundamentales para la reproducción del sistema, pero también de disputas y conflictos por la tierra (Castilho, 2017; White *et al.*, 2012).

Asociado al fenómeno de extranjerización o apropiación –que no se reduce a las inversiones productivas y no debe reducirse a la extensión o a la cantidad de hectáreas negociadas (véase Edelman, 2013)- el segundo fenómeno se denomina *flex crops* (cultivos o cosechas flex) (Borras *et al.*, 2016).⁹ Según estos autores, a partir de la combinación de crisis –y la consecuente búsqueda de seguridad

Mitsubishi, han comprado tierras en Mato Grosso do Sul en los últimos años, con inversiones en soja, caña y eucalipto e, incluso, han comprado la argentina Los Globos (empresa presente en Brasil desde hace una década).

8 Guillermo Delgado cuestiona si el fenómeno se refiere solamente a la *extranjerización*, pues hay procesos de *internacionalización*, o sea, de apropiación y control, que trascienden o rompen con el reglamento nacional (creación y cumplimiento de leyes de un país), base histórica tanto de la constitución de la nación como de la propia negación de nación a través del colonialismo (apropiación de tierras/territorios en otros países) (Castro & Sauer, 2017).

9 La revista *Journal of Peasant Studies* (Routledge), publicó en 2016 un volumen especial (vol. 43, nº 1), denominado *Flex crops and commodities special forum*, fuente de las reflexiones sobre el tema en este artículo (Borras *et al.*, 2016).

alimentaria, energética, etc. –, los cultivos y las mercancías flex “...tienen múltiples usos (alimento, ración, combustible, fibra, materia industrial etc.) que pueden intercambiarse de forma flexible, es decir, las brechas de abastecimiento pueden ser cubiertas por otras (en el caso de los cultivos flexibles)” (Borras *et al.*, 2016, p. 94). En consecuencia, el concepto abarca cultivos con flexibilidad en sustituciones (intercambio de productos y componentes) y por lo tanto con usos múltiples de los productos, con importantes avances tecno-científicos (reales o imaginarios, como promesas de avances) que facilitan la utilización (conversión) de materias primas (uso de enzimas, conversión de usinas en bio-refinerías etc.) para distintos propósitos (Borras *et al.*, 2016).

Un componente fundacional de la noción de *cultivos flex* es justamente la posibilidad de usos múltiples de los productos. No hay una asignación fija, así que, consecuentemente, el cultivo de soja no tiene por objeto solamente atender a la demanda europea, china o india de alimento, sino que también está destinado a la energía. Los avances tecnológicos permiten procesos agroindustriales que utilizan la caña para fabricar plásticos o para producir energía, justificando el uso de la expresión *bio-refinería*. Hay una variedad de usos –o posibilidades de uso– de los diferentes productos agrícolas e incluso no agrícolas como, por ejemplo, los nuevos usos de los bosques, las *florestas flex*–, expresando avances y “...reconceptuando la agricultura como fuente de biomasa para una futura bioeconomía” (Borras *et al.*, 2016, p. 95), o economía verde.

La flexibilidad y el uso múltiple se combinan con otros factores, especialmente con las narrativas de la centralidad del progreso de la ciencia (conocimiento tecnológico) y la financiación de la agricultura. Estos dos factores rompen por un lado con la separación de la agricultura y la industria, en términos de Gillon (2016, 120), implicando una reestructuración fundamental de las relaciones entre los sectores agrícola e industrial y los patrones de utilización de los productos agrícolas. Por otro lado, vinculan y subordinan la agricultura a la dimensión financiera, la llamada financiarización

(Borras *et al.*, 2016), que no está restringida sólo a la especulación, pues incluye inversiones productivas.

En relación al progreso científico, es fundamental mantener la noción de “narrativa de la tecnología” debido a la creencia exacerbada en la solución de todos los problemas por medio de los avances del conocimiento científico como, por ejemplo, la segunda y la tercera generación del etanol para resolver demandas crecientes de energía. Son narrativas, ya que una parte significativa de ellas no se basa en una verdadera “flexibilidad” sino en “flexibilidad anticipada” e “imaginada” (Lees *et al.*, 2016) y son, por lo tanto, discursos legitimadores. La ciencia pasa a ser entonces –incluso como mercancía negociada en el mercado futuro– una expresión de promesa o posibilidad de avances técnicos y consecuentes ganancias financieras futuras.

Las inversiones recientes en investigaciones –incluso con la creación de la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria, Embrapa Bioenergía– en el sector de la caña es expresión de esas promesas o de la “flexibilidad anticipada” e “imaginada”. Según Borras y otros (2016, p. 106), en una “flexibilidad anticipada” no hay efectivamente un fenómeno ocurriendo, “...pero hay expectativa real o una especulación sobre actividades productivas con una base material y una lógica clara”. La flexibilidad imaginada no posee ni siquiera una expectativa real, pero aun así se constituye en motivación para inversiones.

Una segunda –y no menos importante– característica o componente de los *flex crops* es la financiarización de la agricultura y de sus productos.¹⁰ El capital financiero es atraído por los cultivos flex porque éstos tienen el potencial de mitigar riesgos de inversiones y, al

10 De acuerdo con el informe de Grain (2016, p.7), “los fondos de pensiones son la fuente de gran parte del capital detrás de las empresas que compran tierras agrícolas globalmente”, pero también “otro grupo importante de participantes del sector financiero son las instituciones financieras de desarrollo (DFIs), las primas de agencias nacionales de ayuda al desarrollo”.

mismo tiempo, maximizar retornos. Esta financiarización no debe entenderse, sin embargo, sólo en el sentido de una mayor presencia del sector y sus agentes en las actividades y productos agrícolas.¹¹ Es importante considerar que este nuevo conjunto de instituciones financieras y actores influyen en la formación de precios (formación de valor de cambio) (Gillon, 2016). Sin embargo, esto no sucede como resultado de la relación entre demanda (generada por crisis o faltas) y oferta que motiva nuevas inversiones, sino por la especulación (financiarización).

Además de la presencia de agentes financieros y especulativos –de hecho, borrar límites entre inversiones especulativas y productivas es parte de este proceso–, la financiarización representa un desprendimiento de ese proceso “clásico”, tanto en la formación de precios como en los procesos de acumulación (Borras *et al.*, 2016). El ejemplo más simple es el del mercado futuro, es decir, la comercialización en una serie de transacciones financieras (por lo tanto, no de productos sino de papeles o acciones), que no se vinculan necesariamente con la producción (oferta) y su consumo (demanda) (Flexor y Leite, 2017).

En los últimos años, la mayor parte de los sectores alimentario y agrícola, especulando sobre actividades en toda la cadena de abastecimiento agroalimentario, generan una volatilidad de los precios (fruto de las especulaciones). Esta volatilidad, combinada con la expansión de los cultivos flex, afecta directamente la demanda global (precios, disputas y conflictos etc.) por tierras y por recursos naturales o materias primas (Grain, 2016), incentivando la expansión de las fronteras agrícolas en países como Brasil, pero también en África y Asia.

11 La financiarización más reciente se inició en los años 1970, cuando las empresas estadounidenses y europeas, frente a una crisis de sobreacumulación (baja demanda y declive de las ganancias), invirtieron el excedente en los mercados financieros. Pero el mayor volumen financiarizado es de este siglo, pues “el capital financiero ha buscado refugio en varias actividades en las décadas subsiguientes -incluyendo acciones tecnológicas, moneda extranjera y vivienda- produciendo una serie de burbujas especulativas” (Borras *et al.*, 2016, p. 102).

A pesar de los desafíos metodológicos y teórico-políticos, pueblos y comunidades del campo tienen dinámicas políticas, jurídicas y económicas afectadas por el *land grabbing*, pues los controles sobre la tierra no se dan sobre espacio vacío o territorio desocupado (Hecht, 2005) que debe de ser políticamente integrado al país o, económicamente, al mercado. Como un fenómeno inserto en el nuevo ciclo de expansión del capital –incluyendo rupturas de las fronteras nacionales y soberanía–, resulta en el avance de las fronteras agrícolas, alza de los precios de las tierras, y refuerza la expropiación de la tierra y de la naturaleza en tanto mercancía¹² (Souza Filho, 2015) y activos financieros, acentuando los conflictos por tierras y territoriales en Brasil (Sauer, 2010).

2. DINÁMICA HISTÓRICA DE APROPIACIÓN DE LA TIERRA EN BRASIL

La estructura de la propiedad agraria brasileña está marcada desde el período colonial (1500-1822) por la concentración de tierras y la distribución desigual de recursos. A pesar de que toda la estructura de la sociedad colonial brasileña está basada fuera de los medios urbanos, la matriz social, económica y política brasileña no fue en rigor una civilización agrícola, sino una civilización de raíces rurales (Holland, 1995, p. 41).

En sus orígenes, el aprovechamiento de las tierras brasileñas se caracterizó por ciclos económicos (Moonen, 1983, Costa & Mello, 1999). El primero de ellos, en el período colonial, fue el del azúcar (siglo XVI al XVII), basado en *plantations*,¹³ es decir, en grandes unidades productoras (haciendas, ingenios, plantaciones), donde cada propietario (granjero, señor o plantador) tenía trabajadores subordinados y sin

12 Para Souza Filho (2015, p. 58), la transformación de la tierra en mercancía y capital significa que “el valor de uso, estético, sentimental o cultural dejó de ser apreciado (en el doble sentido, que no se tiene aprecio ni precio) dándole lugar exclusivo a su valor de cambio, es decir, a su precio, su valor de mercado”.

propiedades (Prado Jr., 2004). La combinación de mano de obra esclava, primero indígena y después africana, aplicada al monocultivo de la caña de azúcar, constituyó no sólo el primer ciclo económico del Brasil colonial, sino uno de los orígenes de una estructura agraria socialmente excluyente, basada en recursos naturales, y concentradora de la tierra (Wanderley, 1999; Girardi, 2008). Esta base económico-productiva se asentó en una división del territorio caracterizada por grandes extensiones de tierra, resultado de la distribución de sesmarías.¹⁴

En el régimen de sesmarías, el acceso a la tierra se producía por concesión real, mediante la posesión de la Carta de Donación (que regulaba la cesión) y el Foral (estableciendo derechos y deberes) (Sodré, 1976). El sesmarialismo “obligaba al cesionario a usar la tierra bajo la pena de perderla de vuelta al Rey, que podría cederla a otra persona. Sin embargo, si produjera en la tierra, confirmaría la concesión y, en la práctica, se tornaría propietario” (Souza Filho, 2003, p. 182). El sesmarialismo perduró hasta la Resolución 76, de 17 de julio de 1822, un poco antes de la independencia política (1822) y de la primera Constitución brasileña (1824) (Souza Filho, 2003; Lopes & Mattos, 2006).

13 En Brasil, las “*plantations*” eran grandes propiedades de tierra, trabajadas por mano de obra esclava y con un monocultivo orientado hacia el mercado externo (Sodré, 1976, Prado Jr., 2004, Lopes & Mattos, 2006).

14 La ley de sesmarías se estableció en Portugal, a fines del siglo XIV, con el fin de distribuir la tierra (en concesión) para estimular la producción de alimentos y reducir el abandono de los cultivos. Se aplicó en Brasil, sin ninguna adecuación, pasando a ser utilizada como aval de las tierras conquistadas. Las concesiones de sesmarías se hicieron sin criterios y fueron generalmente cedidas por favoritismo político a los amigos del régimen (Mendes, 1988) y en grandes extensiones (por lo tanto, sin la preocupación de uso productivo). El sentido de la concesión pasó a ser de ocupación, exploración, conquista, resultando en el uso generalizado de la posesión como acceso, pero también como expropiación privada de tierras públicas (Meréa, 1924).

Después de la independencia, el Estado brasileño mantuvo el reconocimiento a las sesmarías que hubieran sido entregadas y confirmadas, consolidando la concentración y exclusión iniciadas en el período colonial. Entre los años 1822 y 1850 no se promulgó ninguna regulación para la adquisición de tierras; el modelo sesmarial fue sucedido por la Ley 601, del 18 de septiembre de 1850, la conocida “Ley de Tierras”¹⁵. Esta ley, que contaba con sólo veintitrés artículos, cambió rápidamente el panorama de la política agraria, pues estableció la adquisición de tierras exclusivamente a través de la compra (Souza Filho, 2003; Lopes & Mattos, 2006; Gonçalves Neto & Tayer Neto, 2013). Históricamente, esto obligó a los antiguos esclavos, a los pobres libres e incluso a los inmigrantes europeos a trabajar para los grandes propietarios. La propiedad de la tierra, “en vez de ser atenuada para viabilizar el libre flujo y reproducción del capital, se enriquece para viabilizar la sujeción del trabajador libre al capital propietario de tierra” (Martins, 1998, p. 12).

Durante el período conocido como República Vieja (1889-1930), tanto la Constitución de 1891 como el Código Civil de 1917 ratificaron la Ley de Tierras de 1850, contribuyendo a la concentración y exclusión en el campo. Así se dio el surgimiento de conflictos y movimientos sociales (Lopes & Mattos, 2006). Entre los conflictos agrarios, la guerra del Contestado (1912-1916), en la región de Paraná y Santa Catarina, es el marco más antiguo (o específico), relacionado con la expropiación extranjera de tierras en Brasil. Considerada la más grande guerra popular y campesina de la historia contemporánea, la Guerra del Contestado involucró a veinte mil “rebeldes”, la mitad de los efectivos del Ejército brasileño, en 1914, y una tropa de mil “baqueanos” combatientes. En ese episodio, los campesinos fueron expulsados de sus tierras para que la empresa norteamericana “Brazil

15 Esta construcción práctica de la propiedad de la tierra se convirtió en ley en 1850, con la Ley de Tierras del Imperio, Ley Nº 601, del 18 de agosto de 1850, que creó el instituto de la concesión de tierras devueltas, generando un derecho originario propio. Esta ley reconoció la propiedad de todas las sesmarías confirmadas por la producción (Souza Filho, 2003).

Railway Company” se instalara. El movimiento campesino opuso resistencia a las expropiaciones para la construcción del ferrocarril “São Paulo- Rio Grande do Sul” (Martins, 1995).

A partir de 1950, campesinos de varias regiones comenzaron a manifestar su voluntad política, exigiendo tierra, derechos y dignidad. Surgieron las Ligas Campesinas, que tuvieron un importante papel en la historia de la lucha por la tierra (Martins, 1995). La formación de esas fuerzas campesinas no sólo se produjo por la reproducción ampliada de las contradicciones del capitalismo, sino también por una estrategia política basada en la lucha por la tierra (Fernandes, 2005; Sauer & Castro, 2020).

A pesar de otros períodos históricos anteriores y de luchas sociales importantes, la tendencia concentradora y excluyente de la estructura agraria brasileña se agravó a partir de los años 1960, con la implantación de la Revolución Verde¹⁶ y del actual modelo agropecuario, basado en la modernización de grandes extensiones de tierra (Martins, 1995; Wanderley, 1999; Girardi, 2008). La dictadura civil-militar (1964-1985) incentivó la modernización de la agricultura con bases empresariales, contribuyendo a la espacialización desigual del paquete tecnológico de la Revolución Verde, la llamada “modernización conservadora” en Brasil (Sauer & Castro, 2020). Los años 1970 estuvieron marcados por la liberalización de los mercados y por el crecimiento del dominio del capital financiero a escala global (Marques, 2008), incentivando la expansión de las fronteras agrícolas. En las décadas siguientes, el modelo neoliberal agravó los conflictos por

16 La “modernización de la agricultura” se implantó a través de un amplio programa de crédito y de otros incentivos gubernamentales, que promovieron la producción basada en la combinación intensiva de tecnología, capitales e informaciones. Bajo la égida de la Revolución Verde (implantada a partir de los años 1960), la agricultura debía cumplir algunas funciones, tales como liberar mano de obra, suministrar materias primas, transferir capital y generar divisas, aumentar la tecnología y la productividad con apoyo del marco institucional otorgado por el crédito rural, la investigación agrícola, los precios mínimos y la extensión rural (Kageyama *et al*, 1990).

la tierra, intensificando la territorialización de algunas categorías en detrimento de la desterritorialización de otras, así como la búsqueda de control, acceso y uso de los territorios (Pereira, 2015).

En el análisis de ese período, Flexor y Leite (2017, p.27) ratifican que el proceso de expropiación de tierras no es reciente y “puede ser identificado en el movimiento de expansión de la frontera agrícola hacia la región Norte en los años 1970 y 1980”. Uno de los hitos importantes en esa expansión histórica fue la cooperación con Japón, que posibilitó la implementación del Programa de Cooperación Nipo-Brasileño para el Desarrollo de los Cerrados (Prodecer). El Prodecer fue ideado a mediados de los años 1970 e implantado a lo largo de las décadas de 1970 y 1980 en diversas regiones del Cerrado brasileño, especialmente en los estados de Minas Gerais, Goiás, Bahía y Mato Grosso (Flexor & Leite, 2017).

Otra importante iniciativa fue el Polocentro (Programa para el Desarrollo de los Cerrados) creado en 1975, en el marco del I PND (Plan Nacional de Desarrollo). El objetivo era avanzar sobre 3,7 millones de hectáreas del Cerrado, en el período entre 1975 y 1979, creando cultivos, pastizales y reforestación (1,8 millones de hectáreas para los cultivos, 1,2 millones de hectáreas para pastos y 700 mil hectáreas para reforestación). En la práctica, la expansión de la frontera incorporó cerca de 8,2 millones de hectáreas de las cuales el 70% fue destinado a la formación de pastos y el 23% para los cultivos (Hespanhol, 2000).

Estas iniciativas¹⁷ buscaban la incorporación productiva del Centro-Oeste y Norte de Brasil bajo la lógica del capital nacional y extranje-

17 Se elaboraron varios programas de desarrollo para la región Centro-Oeste, inserta en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND's). Estos programas contaron con el apoyo de importantes instituciones federales y regionales, destacándose entre ellas, la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA), el Banco do Brasil, el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) y la Superintendencia del Desarrollo de la Región Centro-Oeste-SUDECO (Hespanhol, 2000).

ro, con el apoyo de un fuerte subsidio estatal. Tal contexto se agravó en el período comprendido entre 1996 y 2006, que corresponde al de una transformación neoliberal en la economía brasileña. Se adoptaron reformas que condujeron a la estabilización macroeconómica (Plan Real), a la privatización de empresas estatales (Plan Nacional de Desestatización) y a la liberalización comercial (Castro & Sauer, 2017). La financiarización de las tierras del Cerrado surgió en medio de ese movimiento de internacionalización económica, caracterizado por Epstein (2005) donde los motivos, mercados, actores e instituciones financieras en las operaciones económicas domésticas e internacionales desempeñan un papel creciente.

Brasil emergió como una fuente global de suministros agrícolas, atrayendo inversiones “...a medida que los precios de los *commodities* agrícolas subían, destacándose la entrada de capitales extranjeros en la adquisición de grandes porciones de tierra en el país” (Flexor & Leite, 2017, p. 27). A pesar de no existir un levantamiento más sistemático en términos nacionales, las inversiones extranjeras en el sector primario brasileño resultaron también en la adquisición de muchas tierras, llegando a existir 34.371 inmuebles rurales en propiedad de extranjeros en los registros del Sistema Nacional de Catastro Rural del INCRA, abarcando cerca de 4.349.074 hectáreas (Sauer & Leite, 2012).

Según informaciones publicadas en el informe de GRAIN en 2016, los veintiún casos de tierras negociadas (sólo áreas arriba de 500 hectáreas) en Brasil después de 2008 sumaron más de 2,721 millones de hectáreas (Grain, 2016, p. 20). Estos datos deben ser verificados empíricamente –es importante señalar que la única forma de confirmar es buscar informaciones en cada una de las oficinas de registro municipales, ya que no existe un registro nacional de estas inversiones en la tierra– pero demuestran la continuidad de la expropiación de tierras, basada principalmente en la narrativa de la seguridad alimentaria.

Con la crisis de 2008, la disputa territorial consolidó el atractivo de la “carrera por tierras” como fenómeno global. La combinación de varias crisis resultó en presiones económicas y políticas vinculadas a fac-

tores complejos e interrelacionados, como la “agroinflación”, es decir, el alza de los precios agrícolas y el aumento de los precios de los alimentos, provocando el crecimiento de la inflación y las devaluaciones cambiarias, un fuerte crecimiento poblacional proyectado, la necesidad de control territorial para lograr la soberanía territorial de determinados países y la preocupación por una posible crisis energética (búsqueda de fuentes alternativas como agrocombustibles) (Marques, 2008).

Así, factores como el *boom* de los precios internacionales no sólo estimularon el uso de la tierra para la producción de *commodities* agrícolas, sino también la asignación de capitales, incentivando inversiones en las cadenas productivas. En Brasil se invirtieron capitales extranjeros en el control de tierras (compras, arrendamientos, *leasings*, apropiaciones etc.) principalmente ligados a la cadena de soja. En los últimos años, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe se ha convertido en una de las principales empresas del sector (Borras *et al.*, 2012).

Esta tendencia repercutió sobre la frontera agrícola, que ha venido incorporando áreas localizadas en los estados situados en el Cerrado y en la región Amazónica. Entre 1980 y 2009, la soja y la caña de azúcar –culturas reconocidas como representativas del “agronegocio”– se expandieron en las áreas de Cerrados y en la región amazónica, especialmente en los estados de Amazonas (en la región de Humaitá) y Pará (sureste y, en particular, oeste paraense, en la región de Santarém) (Sauer, 2018). En 2010, el grupo empresarial chino Chongqing Grain Group anunció la decisión de comprar, por US\$ 300 millones, 100 mil hectáreas al oeste de Bahía para producir soja. Diversos movimientos sociales criticaron la iniciativa, denunciando el control de grandes áreas por empresas subordinadas a la estrategia de una potencia extranjera (Borges & Castro, 2017).

El Plan de Desarrollo Agropecuario de Matopiba (PDA Matopiba), creado el 06 de mayo de 2015 por el decreto N° 8447, propuso la coordinación de políticas públicas dirigidas a una región que abarca parte de los territorios de los estados de Maranhão, Tocantins, Piauí y Bahía (el así llamado Matopiba). A pesar de tratarse, formalmente, de

políticas de desarrollo económico sostenible de las actividades agrícolas y pecuarias en el Matopiba, la realidad registrada por los movimientos sociales está lejos del idealismo legal (Barros, 2018). Esta región reúne unidades de conservación, tierras indígenas y comunidades tradicionales del Cerrado, afectadas por la valorización de las tierras y por la agricultura a gran escala. El proceso de especulación sobre las tierras y de expansión del agronegocio en la región, así como la violación de derechos humanos resultante de ese choque, fueron revelados por medio de un informe producido por la Red Social de Justicia y Derechos Humanos (Rede *et al.*, 2015).

Según las denuncias, el apoyo al eucalipto y a la soja, entre otros, perjudicará la lucha centenaria de *quilombolas*, indígenas, quebradoras de coco, y de otros pueblos y comunidades tradicionales de la región (CPT, 2015). Además de los impactos sociales, la expansión de las fronteras repercute directamente sobre el bioma Cerrado, que ya tiene más del 50% de su área original devastada. Las iniciativas más actuales, como el PDA Matopiba, muestran que hay una estrecha combinación entre la territorialización del agronegocio, la lógica de extracción, y la apropiación de la tierra y de sus productos (Sauer & Castro, 2020).

Entre los viejos y los nuevos dilemas, permanece el escenario de incorporación de nuevas áreas, especialmente para la expansión de fronteras y construcción de infraestructura (Safransky & Wolford, 2011). Con esta estructura múltiple y multifacética, el capital nacional e internacional se une para ampliar sus formas de inserción en los mercados locales, nacionales y globales. Este proceso de ocupación extranjera por parte de las corporaciones transnacionales y de diferentes tipos de capital desempeña un papel central en el proceso de la “commoditización” de la agricultura. La soja y la caña de azúcar se han convertido en los principales *commodities* en el proceso de modernización de la agricultura y expansión de la frontera agrícola (Sauer, 2018; Flexor & Leite, 2017).

Después del golpe político-jurídico-mediático de 2016, el gobierno Temer (2016-2018) reavivó el debate con anuncios frecuentes sobre la intención de liberar las inversiones extranjeras en tierras (Delfino &

Batista, 2017). La alianza con (y el apoyo de) la Bancada Ruralista quedó explícita en la no ejecución de acciones de reforma agraria (Araujo & Perón, 2016), pero especialmente en la liberación de enmiendas a diputados y articulaciones legislativas, incluido el apoyo a la Comisión Parlamentaria de Investigación CPI) de la Funai e Incra. La promulgación de Medidas Provisionales –incluso la que extinguió el ministerio de Desarrollo Agrario– y los recortes presupuestarios en programas agrarios explicitaron los compromisos del gobierno con la Bancada Ruralista y el agronegocio, en el año 2017. Sin embargo, como ya se ha mencionado, el gobierno Temer no cumplió la promesa de liberar las inversiones extranjeras en tierras (Sauer & Mészáros, 2018).

La promulgación de la MP 759 en 2016, convertida en la Ley 13.465 en 2017, produjo cambios profundos en la Ley de Reforma Agraria de 1993 (especialmente el reconocimiento de ocupaciones irregulares y la titulación de lotes de la reforma agraria), y amplió el alcance del programa Terra Legal de 2009 (Sauer & Leite, 2017). La nueva legislación está marcada por la mercantilización de la tierra, principalmente por medio de la regularización agraria rural y urbana. En el marco de la regulación de la titulación (individual) de los lotes de los proyectos de asentamiento de reforma agraria, puso alrededor de 100 millones de hectáreas (áreas de los proyectos de asentamiento creados a partir de los años 1980) en el mercado de tierra. Además, amplió el programa Tierra Legal, abriendo la posibilidad de titular áreas ocupadas (incluso ilegalmente) de hasta 2500 hectáreas, no sólo en la Amazonia (versión anterior del programa de regularización agraria), sino en el país entero (Sauer & Leite, 2017).

Así, el gobierno Temer, bajo el argumento del ajuste fiscal y priorizando la concesión de títulos, interrumpió la creación de nuevos asentamientos y las políticas de distribución de tierras de los gobiernos anteriores (Sauer & Leite, 2017). A través de la concesión de títulos, el dominio de la tierra pasa del Estado a las familias asentadas, estimulando que en momentos de crisis como la actual, las tierras sean vendidas y reconcentradas. Al convertirse en propietario, el asentado

pierde el acceso a diversas políticas públicas¹⁸ fundamentales que garantizarían su permanencia en el campo (Malerba, 2018). Esta dinámica, aliada a otros mecanismos legales, refuerza el acaparamiento de tierras en la Amazonia y crea varios obstáculos para que las familias acampadas participen en el proceso de selección y sean efectivamente asentadas. En los dos años de Temer, las políticas gubernamentales de reforma agraria fueron totalmente paralizadas (no se asentó ninguna familia en 2017), se realizaron recortes en el presupuesto general, especialmente una reducción del 80% en los recursos para la obtención de tierras, el principal elemento presupuestario de las políticas de reforma agraria (Soriano, 2018).

Al igual que en el gobierno de Temer, la tendencia es que la administración Bolsonaro (2019-2022) inviabilice las ya tambaleantes políticas agrarias.¹⁹ Además de retrocesos y completa detención en las políticas, los discursos -basados en el amplio apoyo de sectores conservadores de la sociedad brasileña, incluyendo el apoyo incondicional del sector patronal rural (agronegocio)- afirman que “no podemos vender nuestras tierras hacia capital de fuera” (Exame, 2018). Sin embargo, prometen acabar con las demarcaciones de tierras indígenas y territorios quilombolas, incitando a “dar un fusil para los granjeros como tarjeta de visita contra el MST” (Carta Capital, 2017).

18 Un ejemplo es el financiamiento a bajo interés a través del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf). Con el título de la tierra, el agricultor pasa a tener que buscar crédito junto a los bancos, a intereses más altos, lo que puede llevar a un endeudamiento y a la consiguiente pérdida de su tierra (Malerba, 2018).

19 El 10 de diciembre de 2019, el gobierno de Bolsonaro publicó la Medida Provisional N° 910 para la regularización de tierras. Continuando y profundizando la Medida Provisional 759, el objetivo es ofrecer más facilidades para la titulación de grandes extensiones de tierra irregulares. La MP 910/2019 es, por lo tanto, otra medida para legalizar el acaparamiento de tierras en Brasil, permitiendo regularizar posesiones de hasta 2500 hectáreas en todo el país, con pagos máximos la mitad del valor de la tierra (Vearse Sauer, Tubino, Leite & Carrero, 2019).

Además de las declaraciones públicas criminalizando al Movimiento de los Trabajadores sin Tierra (MST) (Fonseca, 2018), se nombró al presidente de la Unión Democrática Ruralista (UDR)²⁰ para la Secretaría de Asuntos Fundiarios -sustituyendo algunas atribuciones del antiguo ministerio de Desarrollo Agrario, ya extinguido en el gobierno Temer- y a un militar para la presidencia del INCRA, para acabar con “las reformas ideológicas” (Fernandes, 2018). En consecuencia, las previsiones de recortes presupuestarios aún más severos y cambios en las acciones gubernamentales para el campo son sólo parte de la tendencia de destrucción de políticas y persecución a los movimientos y luchas del campo.

3. MECANISMOS JURÍDICOS Y ESTRATEGIAS DE EXTRANJERIZACIÓN DE TIERRAS EN BRASIL

Además de la Constitución Federal de 1988 (artículos 170, I, II y III, 172 y 190), los instrumentos infra-constitucionales que controlan la adquisición de tierras por extranjeros en Brasil son la Ley 5.709/71, la Ley 6.634/79, el Decreto 85.064/80, la Ley 10.267/01, el Decreto 4.449/02 y el Decreto 5.570/05.

A pesar de estar presente en distintas épocas de legislación, el proceso de internacionalización se volvió más evidente, desde el punto de vista institucional y legal, en el período que transcurre entre 1964 y 1970. En esa época, el Instituto Brasileño de Reforma Agraria (IBRA) y el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA)²¹ vivieron un intenso proceso de acaparamiento de tierras y ventas de tie-

20 La UDR es una entidad patronal que, desde su creación en los años 1990, defiende el uso de armas y la constitución de milicias privadas para defender la propiedad de la tierra en el campo brasileño (véase Fuhrmann, 2019).

21 En 1970, en sustitución del IBRA y del INDA, se creó el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), responsable de la ejecución de los programas constitucionales de reforma agraria en Brasil.

rras para extranjeros, que culminó en 1968 con la instauración de una Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI), en el Congreso Nacional (Garrido Filha, 1980).²² Según Oliveira (2010, p. 15):

El 3 de junio de 1968, se publicó el dictamen del Informe Velloso. El diputado federal, Mayor Haroldo Velloso, elegido por la Arena, representaba el control militar en la evaluación de los acontecimientos. Su posición política frente a los nuevos rumbos de la economía brasileña, se basaba en el hecho de que “el capital extranjero era beneficioso para el desarrollo nacional”; sin embargo, su informe tuvo que revelar al país el escándalo de la venta de más de 20 millones de hectáreas de tierras a extranjeros, la mayoría de ellas en la Amazonia, “a punto de identificar un supuesto intento de constitución de un cordón de propiedades, aislando la región del resto del país”.

El “Informe Velloso” reveló la adquisición fraudulenta de más de 28 millones de hectáreas. De esa cantidad, cerca de 20 millones de hectáreas se encontraban bajo el control de grupos extranjeros, especialmente en la Amazonia, con más de 15 millones de hectáreas (Oliveira, 2010). A pesar de las investigaciones y denuncias, “la legislación abrió posibilidades para que, incluso en los días actuales, grandes latifundios sean transferidos a manos de grupos internacionales” (Oliveira, 2010, p.12).

Entre esas posibilidades, con base en el Acta Institucional Nº 5 (AI-5²³), la dictadura civil-militar editó el Acta Complementaria Nº 45. La

22 Este proceso histórico de expropiación ilegal de tierras (acaparamiento de tierras) en Brasil y en América Latina es el principal argumento de Oliveira (2010) contra la noción de *land grabbing* o acaparamiento de tierras de tierras como un fenómeno nuevo. Por otro lado, autores como Edelman y León (2013) y Sassen (2016) reconocen los procesos históricos de expropiación, pero los tratan como fenómenos cíclicos, actualmente en crecimiento.

23 El acta institucional Nº 5 (AI-5) fue impuesta el 13 de diciembre de 1968 por el general Costa e Silva, endureciendo la dictadura civil-militar. Estuvo en vigencia hasta diciembre de 1978 y produjo acciones arbitrarias del presidente de la república, tales como el poder de decretar el receso

adquisición de propiedad rural fue restringida a brasileños o extranjeros con permanencia definitiva en Brasil. El acta complementaria fue regulada por el Decreto-Ley 494 del 10 de marzo de 1969. En el conjunto de la legislación existían criterios que permitían la extranjerización de tierras consideradas necesarias para el desarrollo de proyectos, creando el subterfugio del “interés para la economía nacional” (Artículo 1, Decreto-Ley 11.924 del 10 de octubre de 1969). Según Oliveira (2010, p. 15),

Otra vez, ocurría la adopción de procedimientos legales con apariencia “nacionalista”, pero que, en el fondo, revelaban y guardaban intenciones, de hecho, de no interferir en el proceso de entrada y expropiación de los recursos naturales del país por el capital extranjero. ...Esto puede ser comprobado, en primer lugar, por el hecho de que la ley no tenía ningún carácter retroactivo. Lo que vale decir, sólo pasaba a tener efecto legal a partir de esa fecha.

De forma secuencial, la Ley 5.709 del 7 de octubre de 1971 amplió las hipótesis de adquisición en favor de extranjeros residentes en el país y personas jurídicas extranjeras autorizadas, concediendo un plazo de regularización para tierras adquiridas (en virtud de la ley, adquiridas irregularmente) antes de 1969. Esa es la ley más recurrente y sustancial sobre la temática de la extranjerización de tierras en Brasil. A pesar de sus cambios, está en vigor desde hace más de 40 años; fue aprobada durante el gobierno del general Médice, y regulada el 26 de septiembre de 1974 por el Decreto 74.965, durante el gobierno del General Geisel (1969-1974).

Aunque la Ley 5.709/71 limitó por un lado la adquisición de tierras por extranjeros a 50 módulos fiscales,²⁴ por otro lado estableció la ex-

del Congreso Nacional por tiempo indefinido, intervenir en los estados y municipios, cesar mandatos parlamentarios, suspender por diez años los derechos políticos de cualquier ciudadano, decretar la confiscación de bienes considerados ilícitos e incluso suspender la garantía del habeas-corpus.

24 El módulo fiscal es una unidad de medida en hectáreas, fijada por el INCRA para cada municipio, expresando el área mínima necesaria para

traordinaria posibilidad de que la suma de inmuebles rurales controlados por extranjeros pudiera alcanzar el 25% de la superficie de un municipio. También estableció que extranjeros de una misma nacionalidad pudieran controlar hasta el 10% del área de un municipio. Estos porcentajes pueden resultar en la expropiación de millones de hectáreas, si tomamos en cuenta que en Brasil, especialmente en la región Amazónica, existen municipios de dimensiones continentales. Todas estas reglas, promulgadas por la dictadura militar-civil a pesar de la retórica nacionalista, abrieron posibilidades para legitimar y legalizar la extranjerización.²⁵

Posteriormente, en el período de neoliberalismo privatista del gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), se removieron todos los obstáculos legales a la libre circulación del capital internacional. Así, aunque el INCRA fue responsable del control de la adquisición de tierras por extranjeros hasta 1995, la Enmienda Constitucional N° 06, de 1995 revocó el artículo 171 de la Constitución Federal de 1988 (Castro & Sauer, 2017). El artículo revocado permitía la distinción entre persona jurídica de capital nacional y de capital extranjero, lo que tenía impacto sobre los derechos de acceso a la tierra. Por extensión, el párrafo 1 del artículo 1 de la Ley 5.709/71, que permitía ese control, se consideró derogado (Oliveira, 2010).

Esta situación de desregulación fue parcialmente revertida por el entonces presidente Lula (2003-2010), cuando la Abogacía General de

que una unidad productiva sea económicamente viable. El módulo se fija teniendo en cuenta criterios como: a) el tipo de explotación agropecuaria predominante en el municipio; b) la renta media del tipo de explotación predominante; c) la noción de “propiedad familiar”, es decir, el área de tierra suficiente para sostener a una familia. El tamaño del módulo fiscal varía de acuerdo con cada municipio, siendo el menor de 5 hectáreas y el mayor de 110 hectáreas.

25 En cuanto al dispositivo legal, vale destacar que, a pesar de todos los límites, el Jefe del Ejecutivo Federal, mediante un simple Decreto (acto discrecional de la Presidencia), podría alterar los parámetros máximos fijados por la Ley 5.709.

la Unión publicó el Dictamen n. LA-01 del 19 de agosto de 2010 (Adams, 2010). Este documento retomó el espíritu de la Ley 5.709 de 1971, que establece los límites cuantitativos de acceso restringiendo la compra de tierras por extranjeros a cinco mil hectáreas y la suma de las tierras al 25% del área total del municipio (Castro & Sauer, 2017).

Sauer y Leite (2012) observan que el problema no se soluciona con la referida publicación, puesto que existe una distancia entre la promulgación de una ley y su efectividad. En concreto, el INCRA no dispone de mecanismos eficaces de fiscalización y las oficinas locales no se ven obligadas a brindar dicha información, poniendo en duda el real alcance de la Ley 5.709. Bajo aspectos jurídicos más técnicos, la Constitución Federal de 1988 establece que la ley disciplinará, sobre la base del interés nacional, las inversiones de capital extranjero (Art.172). Deberá, además, regular la adquisición y el arrendamiento de propiedad rural por las personas físicas o jurídicas extranjeras, estableciendo casos de autorización del Congreso Nacional (Art. 190). A partir de esa instrucción constitucional, existen diversos instrumentos infra-constitucionales que se refieren a la validez, a los límites y al tipo de control sobre la adquisición de tierras por extranjeros (Castro & Sauer, 2017).²⁶

En el marco de la legislación infra-constitucional más reciente, la promulgación de la Medida Provisional 636, de 2013, convertida en la Ley 13.001 del 20 de junio de 2014, dispone sobre hipótesis de remisión y de concesión de títulos definitivos a asentados de la reforma agraria. Además de establecer condiciones para la liquidación de deudas, dicha ley creó “condiciones para una amplia política de titulación privada de lotes de reforma agraria” (IPEA, 2015, p. 375). Además, en los términos definidos por el informe del Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, “...la titulación puede implicar la pérdida de control público sobre las tierras hoy registradas en nombre de la Unión” (IPEA, 2015: 376). Además de las narrativas sobre la seguri-

26 A través de las siguientes leyes y decretos: Ley 5.709, de 1971; Ley 6.634, de 1979; Decreto 85.064, de 1980; Ley 10.267, de 2001. De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

dad jurídica (situación supuestamente ofrecida por la titulación) y la salida de la tutela del Estado al privatizar a través de la titulación, la lógica es la creación de las condiciones de mercado para negociar estas tierras, un elemento clave de los procesos de extranjerización (Castro, Hershaw & Sauer, 2017).

La promulgación de la Ley 13.178 del 22 de octubre de 2015 es otro ejemplo de cambios legales –junto al PL 2.289 y al Decreto 9.142 del 22 de agosto de 2017- que permiten la extranjerización de las tierras, pues trata de la ratificación de los registros inmobiliarios derivados de enajenaciones y concesiones de tierras públicas situadas en las franjas de frontera. La franja de frontera es entendida como el margen o los límites del Estado-nación, por lo tanto, un territorio público (de 150 kilómetros, según la actual Legislación brasileña). El reconocimiento de títulos privados de tierras rompe con este territorio (de seguridad), posibilitando procesos de extranjerización. La referida ley no sólo favorece la privatización de tierras públicas -uno de los argumentos de la Acción Directa de Inconstitucionalidad promovida por la Confederación Nacional de los Trabajadores y trabajadoras en la Agricultura (CONTAG), en 2016-, sino que rompe con la propia noción de soberanía (Castro, Hershaw & Sauer, 2017).

Las iniciativas más actuales –como el PDA-Matopiba y la Ley 13.465/17- muestran que hay una estrecha combinación entre la territorialización del agronegocio (y la lógica de extracción) y la extranjerización/apropiación de la tierra y de sus productos. El Decreto 9.142 -promulgado el 22 de agosto y sustituido por el Decreto 9.147 del 28 de agosto de 2017- extinguió la Reserva Nacional de Cobre y Asociados (Renca), ubicada en los estados de Pará y Amapá.²⁷ Además de las críticas sobre consecuencias socioambientales, es otra medida que flexibiliza las normas legales, incentivando inversiones privadas en la explotación mineral, posibilitando no sólo la privatización del

27 El Decreto 9.147 mantuvo la extinción de la reserva de más de 46 mil km² que fue creada en 1984 entre Pará y Amapá, siendo un territorio rico en minerales (oro, hierro y cobre), pero también compuesto por siete (7) unidades de conservación ambiental y dos (2) tierras indígenas.

patrimonio, sino también la extranjerización de la tierra (Sauer & Leite, 2017).

En el marco de la gradual desregulación, diversas empresas y cooperativas brasileñas de gran porte (como Amaggi, Coamo o Caramuru), junto con las grandes *tradings* multinacionales, han realizado importantes inversiones en unidades de procesamiento -ya sea adquiriendo otras de las empresas, ya sea construyendo nuevas unidades (green-field)- y sistemas de logística, muchas de ellas en la región Centro-Oeste de Brasil (Flexor & Leite, 2017). Pero las estrategias de control sobre las tierras van más allá, pues si la compra de tierras encuentra obstáculos en la oficina de registro de inmuebles, la compra de empresas aún es libre de fiscalización en Brasil (Sauer & Castro, 2020). Además, cuando el comprador de la empresa o de las tierras quiere tener derechos más cercanos al de un controlador, diversos instrumentos jurídicos pueden ser usados para burlar la propia finalidad constitucional (Mandi & Adachi, 2017).²⁸

Uno de ellos es la compra de *debentures*²⁹ convertibles en acciones (Hershaw & Sauer, 2019). En el caso de la inversión en tierras a través de la compra de ellas, la propiedad efectiva del inmueble no queda en manos del inversor, pero los extranjeros actúan por medio de un socio local de su confianza, que ejerce el control accionario. Estas *debentures* pueden incluso dar al inversor extranjero poderes en la gestión de la compañía y en la decisión de políticas estratégicas. Otro camino utilizado por los extranjeros es la adquisición de acciones pre-

28 Este es el objetivo principal del Proyecto de Ley 4.059, bajo análisis en la Cámara de Diputados desde 2012, así como del PL 2.963, presentado en el Senado en 2019, ya que cambian tanto la Constitución como otras leyes, lo que permite la legalización de las adquisiciones ya realizadas así como la liberación, incluso para las empresas multinacionales, de las inversiones extranjeras en tierras en Brasil.

29 La *debenture* es un valor mobiliario emitido por sociedades por acciones, representativa de deuda, que asegura a sus poseedores el derecho de crédito contra la compañía emisora.

ferenciales de empresas con tierras, sin poder de voto activo (Mandi & Adachi, 2017).

Las estrategias varían no sólo en la forma jurídica sino también en términos de los riesgos asumidos. En 2017 se informó que grupos internacionales (como la empresa china State Grid y la canadiense Brookfield) pasaron a actuar en el mercado de tierras de forma indirecta³⁰ a través de operaciones, involucrando ventas de empresas con activos rurales, la compra de *debentures* convertibles en acciones, contratos de asociación rural e incluso cambios en los límites de las áreas urbanas de las ciudades (Mandi & Adachi, 2017). En ese mismo año, Embaúba, una empresa que posee participaciones en otras compañías propietarias de inmuebles rurales, emitió R\$ 1,852 mil millones en *debentures* que han sido progresivamente compradas por un fondo gestionado por la canadiense Brookfield, el *Agriculture Fund of Investment*, en participaciones multiestrategias. En el caso de Brookfield, su presidente en Brasil es también el presidente de Embaúba, y ejecutivos del grupo canadiense componen la dirección de la compañía emisora de los títulos. En otros casos, los socios de las empresas de las cuales Brookfield compra papeles no guardan relación con la gestión del grupo canadiense en Brasil (Mandi & Adachi, 2017).

Utilizando la adquisición de acciones preferentes, sin poder de voto, el *Teachers Insurance and Annuity Association of America* (TIAA, fondo de pensión de los profesores americanos)³¹ aumentó su participación en Radar Propiedades S/A, empresa de propiedades agrícolas fundada por COSAN, en una transacción de R\$ 1,1 mil millones. Como resultado del negocio, la TIAA pasó a tener el 100% de las acciones preferenciales de la compañía que gestiona 280 mil hectáreas en Brasil, mientras que COSAN posee la mayoría de las acciones ordinarias.

30 De acuerdo con Grain (2016), *Bookfield Asset Management* es propietaria de áreas de tierra que alcanzan a más de 97 mil hectáreas en Brasil, particularmente en la región de Matopiba.

31 El informe de Grain (2016) revela también que TIAA-CREF es poseedora de 424 mil hectáreas, distribuidas en diversas granjas ubicadas en el bioma Cerrado brasileño.

Esto da a la TIAA una participación económica del 97% en Radar, aunque el control siga siendo de COSAN. Así, mientras TIAA-CREF garantiza recursos financieros, Radar Propiedades funciona como un sector de inversiones inmobiliarias de la brasileña COSAN (Rede *et al.*, 2015).

Tales arreglos, sin embargo, han tenido repercusiones más allá de las actividades eminentemente empresariales. TIAA-CREF y sus socios brasileños han gastado cientos de millones de dólares en acuerdos que involucran tierras agrícolas en el Cerrado, generando preocupaciones socioambientales. El informe de la Red Social de Justicia y Derechos Humanos de Brasil, GRAIN y otras organizaciones no gubernamentales (Rede *et al.*, 2015) muestran que TIAA-CREF y COSAN han adquirido varias granjas controladas por Euclides de Carli, uno de los más poderosos expropiadores ilegales de tierras en los Estados de Maranhão y Piauí. El Ministerio Público de Piauí expresó sorpresa por el hecho de que inversores prominentes estén realizando “negocios como esos, cuando una simple investigación en Internet revela una larga lista de acusaciones de expropiación ilegal de tierras contra Carli” (Romero, 2015).

En ese caso, la empresa Radar Propiedades -y, consecuentemente, TIAA-CREF- parecen haber actuado junto a agentes locales, en la región de Matopiba, involucrados en la emisión y uso de títulos falsos de tierras; sin embargo, la situación permanece bajo escrutinio del Poder Judicial del Estado de Piauí. A pesar de la actuación de los órganos estatales, la cuestión se hizo pública cuando los medios nacionales e internacionales (Romero, 2015) informaron de posibles vínculos entre el fondo de inversiones TIAA-CREF y el acaparamiento de tierras en Piauí y Maranhão. La situación llegó al punto de que los abogados de las víctimas solicitaran que “la Oidoría Agrária Nacional intercediera por una intervención del CNJ [Consejo Nacional de Justicia]” (Capital Teresina, 2015).

En el noreste del Estado de Tocantins, en el corazón del proyecto Matopiba, otro caso simbólico es el de las familias de Campos Lindos, expulsadas de sus tierras. El conflicto comenzó en 1997, poco después de la creación del estado de Tocantins. El nuevo estado lanzó el “Pro-

yecto Agrícola Campos Lindos” y se apropió de la hacienda Santa Catarina, de más de 105 mil hectáreas, invocando como motivo la improductividad (Lima, 2017). En la época, según el Ministerio Público Federal de Tocantins, había 150 familias viviendo en la hacienda. En vez de conceder títulos a los poseedores que ya habían adquirido derecho a la tierra –en algunos casos, por más de cuatro décadas– o convertirlo en un proyecto de reforma agraria, el estado de Tocantins la vendió a precios bajos para un pequeño grupo de la élite política y empresarial (Lima, 2017). Entre los 27 beneficiarios de la transacción estaban la ex ministra de Agricultura y actual senadora de Tocantins, Katia Abreu, así como su hermano. El proyecto progresó sin el adecuado Informe de Impacto Ambiental (RIMA) y hasta 2017, sólo tres de las 34 exigencias técnicas emitidas por Ibama y Naturtins habían sido atendidas (Lima, 2017).

Un actor bien conocido en la región y miembro de Planalto es Sollus Capital, una empresa de inversiones, con opciones diversificadas en términos de ubicación, cultivos y tamaño de emprendimientos agrícolas. En total, Sollus posee más de seis mil hectáreas en Campos Lindos (TO) y otras treinta mil en toda la región de Matopiba. La empresa tiene tierras en Argentina, Uruguay y Paraguay, así como negocios en África, funcionando como una asociación entre la empresa norteamericana Touradhi Capital -con sede en Nueva York, especialista en inversiones en *commodities*- la empresa brasileña de inversiones Vinci Partners y el sector Grupo Los Globo, una compañía transnacional de agronegocios de Argentina. Sollus ofrece una “maximización de la valorización de la tierra cultivada”, actuando con empresas inmobiliarias, de logística y servicios (Frederico, 2017; Pitta *et al.*, 2017), describiéndose como “bien entrenada en la identificación de áreas de frontera que se pueden volver desarrolladas a corto/mediano plazo. La región de Campos Lindos de Tocantins es, sin duda, una de esas áreas activas (Mandí & Adachi, 2017).

Casos como el de la china State Grid, de la canadiense Brookfield, del fondo de inversiones TIAA-CREF y de Sollus Capital muestran que el problema de la captación de recursos para inversiones en tierras, apoyado por capital transnacional, está presente y crece en áreas sen-

sibles como el Matopiba. También muestran que los actuales mecanismos jurídicos brasileños no han impedido que inversores de variadas nacionalidades adquieran o exploten económicamente inmuebles en el campo, de la misma forma que no han inhibido fusiones y adquisiciones de empresas que cuentan con propiedades rurales entre sus activos (Mandi & Adachi, 2017).

Además de la polémica que involucra el debate sobre seguridad alimentaria versus seguridad energética, parte de ese proceso ha sido marcado por la expropiación de riqueza por el capital internacional. La compra de unidades de procesamiento agroindustrial y de vastas propiedades rurales aguarda, todavía, una mejor reglamentación, mientras que el gobierno de Michel Temer apunta en sentido contrario a la desregulación completa del sector, en sintonía con la expansión mundial de cultivos para los agrocombustibles (Fernandes, Welch & Gonçalves, 2012).

El actual panorama político y jurídico brasileño señala que aunque la antigua investigación parlamentaria (el Informe Velloso, de los años 1960) no siguió adelante, sus constataciones son, en la esencia de los hechos, cada vez más actuales en cuanto al avance de la expropiación privada de la tierra. El relato sobre fraudes y direccionamiento de recursos públicos para la adquisición de tierras en beneficio de la expansión del capital extranjero se hace cada vez más evidente, mientras que la legislación, paradójicamente, pasa por la desregulación y la liberación del acceso a extranjeros. Esta lógica se mantiene a medida que la internacionalización de tierras se reactualiza, o tiene por cara más visible la expropiación de recursos nacionales por la expansión global del agronegocio (Sauer & Castro, 2020).

La cuestión agraria brasileña, sin embargo, trasciende el fenómeno del *land grabbing* o acaparamiento de tierras. Es fundamental no olvidar los históricos niveles de concentración de la propiedad de la tierra, controlada por latifundistas nacionales y extranjeros, nuevamente corroborados por el Censo Agropecuario de 2017. Según datos del IBGE (2017), hubo una profundización de la concentración agraria, pues los establecimientos con áreas superiores a mil hectáreas pasaron del 45% en 2006 al 47,5% del total de establecimientos. Además

de la concentración agraria, hubo un aumento de la desigualdad, pues cayó el número de personas ocupadas en el campo. En 2006 eran 16,5 millones mientras que en 2017 cayeron a 15 millones, es decir, había 1,5 millones menos de personas empleadas en el campo (IBGE, 2017).

Desafortunadamente, ese Censo Agropecuario de 2017 no preguntó sobre algunas cuestiones que podrían auxiliar en el mapeo del *land grabbing* en Brasil. A diferencia de 2006, no se preguntó, por ejemplo, la procedencia del propietario o poseedores de los establecimientos agropecuarios, lo que podría ayudar a entender el origen de las personas y de los recursos, por lo que no hay datos nacionales sobre la extranjerización de tierras. Sin embargo, los datos de la estructura agraria son suficientes para comprender que la concentración y la desigualdad no se revertirán sólo con la adopción de mecanismos (legales) de control de la adquisición de tierras por extranjeros (Sauer & Leite, 2012).

CONSIDERACIONES FINALES

La tierra sigue siendo un tema central y cada vez más estratégico en la agenda política global del siglo XXI. Esto ocurre no sólo por ser un factor de acumulación pre-capitalista, sino porque el tema de la tierra aparece entre los debates nacionales e internacionales sobre temas estratégicos como, por ejemplo, la seguridad (o soberanía) alimentaria y la producción de alimentos (¿quiénes producen los alimentos?, ¿la producción a pequeña escala es capaz de producir lo suficiente para alimentar al mundo?). Se sitúa también como la principal fuente alternativa de energía, lo que genera inversiones para la producción de agrocombustibles. Además de la concentración agraria y la profundización sobre de la desigualdad en el campo, esas inversiones producen impactos los derechos territoriales (expulsión o amenazas a poblaciones del campo) e incluso sobre la soberanía de las naciones.

La creciente demanda de tierras es el motor de la expansión de las fronteras agrícolas, en el caso brasileño y en el de otros países latinoa-

americanos. En los últimos años, esta expansión amplió el uso de agro-tóxicos, generó contaminación en el medio ambiente e impactó en la salud. Además de convertirse en un caso de salud pública, consolidó el modelo hegemónico de producción de *commodities*, especialmente para la exportación, ampliando la noción de la tierra considerada sólo como medio de producción.

El impulso de organizaciones y representantes del agronegocio es alimentado por previsiones como las del Banco Mundial (2010), que afirma que no prevé disminuir la demanda de tierra, y también por el alza de los precios de los *commodities* en el mercado internacional. Los cambios políticos en Brasil fueron más profundos tras el *impeachment* de la presidente Dilma Rousseff en agosto de 2016, el ascenso de Temer a la presidencia (2016-2018) y la elección de Bolsonaro en 2018, recolocando en la agenda el deseo político de liberar inversiones extranjeras en tierras. Además de narraciones sobre seguridad jurídica (situación supuestamente ofrecida por la titulación) y salida de la tutela del Estado al privatizar vía titulación, la lógica es crear condiciones mercadológicas para la transacción de tierras, elemento clave de los procesos de extranjerización.

Después de 2016, los cambios en la posición política brasileña reforzaron el *lobby* a favor de la legalización de las inversiones extranjeras, especialmente por medio de las presiones para la aprobación del PL 4.059, en discusión en la Cámara de Diputados. La promulgación de la Medida Provisional 759, en 2016, creó condiciones para una amplia política de titulación privada de lotes de reforma agraria, siendo una amenaza al control público sobre las tierras hoy registradas en la Unión. La Ley 13.178 de 2015, se constituye en otro ejemplo de los cambios legales que abren camino a la extranjerización, pues trata de la ratificación de los registros inmobiliarios derivados de enajenaciones y concesiones de tierras públicas situadas en las franjas de frontera. El reconocimiento de títulos privados de tierras rompe con este territorio de seguridad, posibilitando procesos de extranjerización. La referida ley no sólo favorece la privatización de tierras públicas, sino que rompe con la propia noción de soberanía.

La hipótesis de una extranjerización regulada (si esta posibilidad existe) parece cada vez más distante de la realidad brasileña. En especial porque, siguiendo la trayectoria de las medidas recientes, cualquier forma de control efectivo sobre la adquisición de tierras ha caído en desuso, al tiempo que la demanda mundial crece y la capacidad del Estado de efectuar un control adecuado de las compras de tierras sigue siendo limitada. Las iniciativas recientes -como el PDA-Matopiba y la Ley 13.465 de 2017- explicitan una estrecha combinación entre la territorialización del agronegocio, la lógica de extracción y la extranjerización de la tierra y de sus productos.

En síntesis, la extranjerización de tierras en Brasil se plantea como una cuestión geopolítica que, además de la tradicional discusión sobre los riesgos que implica para la soberanía nacional, evidencia un fenómeno caracterizado por adquisiciones progresivas que avanzan sobre biomas estratégicos, como el Cerrado y la Amazonia, y se relaciona con la cultura de *commodities*, repercutiendo directamente en el aumento del precio de las tierras, en el encarecimiento de las políticas públicas de acceso a la tierra e incluso de los procesos de expropiación para fines de reforma agraria. Esto se traduce en una extranjerización que representa la expropiación de millones de campesinos e indígenas de sus tierras, en detrimento de históricas reivindicaciones en favor de la reforma agraria y de las demarcaciones de territorios.

REFERENCIAS

- Adams, L.I.L. (2010, agosto). *Parecer LA-01 Aquisição de terras por estrangeiros*. Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, Brasília: Imprensa Oficial.
- Araujo, C. e Peron, I. (2016, outubro 8). Temer vai esvaziar atuação do MST em reforma agrária. *O Estado de S.Paulo*. Disponible en <https://politica.estado.com.br/noticias/geral,temer-vai-esvaziar-atuacao-do-mst-em-reforma-agraria> (Acceso 10.sept.2018).

- Ayres, M. (2018, agosto 31). O que pensa Paulo Guedes, o cérebro econômico de Jair Bolsonaro. *Revista Exame*. Disponible en [https://exame.abril.com.-br/brasil/o-que-pensa-paulo-guedes-o-cerebro-economico-de-jair-bolsonaro/](https://exame.abril.com.br/brasil/o-que-pensa-paulo-guedes-o-cerebro-economico-de-jair-bolsonaro/) (Acceso 15.feb.2019).
- Baletti, B. (2014). Saving the Amazon? Sustainable soy and the new extractivism. *Environment and Planning A*, 46, 5-25.
- Banco Mundial. The International Bank for Reconstruction and Development. (2010, setembro 7). *Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?* Serie Agriculture and rural development. Washington D.C: The World Bank.
- Barros, C. (2018, maio 20). Brasil é um dos cinco países do mundo que mais vende terra para estrangeiros. *El País*. Disponible en: https://brasil.elpais.-com/brasil/2018/05/19/actualidad/1526766954_914923.html. (Acceso 15.ago.2019).
- Borras Jr., S.; Franco, J.C.; Isakson, S.R.; Levidow, L. & Vervest, P. (2016). The rise of flex crops and commodities: implications for research. *Journal of Peasant Studies*, 43 (1), 93-115.
- Borras Jr., S.; Franco, J.C.; Gomez, S.; Kay, C. & Spoor, M. (2012). Land Grabbing in Latin America and the Caribbean. *Journal of Peasant Studies*, 39 (3-4), 845-872.
- Borras Jr., S.; Franco, J.C. (2010). *La política del acaparamiento mundial de tierras: replanteando las cuestiones de tierras, redefiniendo la resistencia*. ICAS, Working Paper series, nº 01. Transnational Institute (TNI), LDPI, ICAS.
- Borges, A.; Castro, F. (2017, fevereiro 17). Governo finaliza projeto que libera a venda de terras a estrangeiros. *O Estado de S.Paulo*. Disponible en <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-finaliza-projeto-que-libera-a-venda-de-terras-a-estrangeiros,70001669078> (Acceso 15.sept.2017).
- Capital Teresina. (2015, novembro 15). Americanos compraram terras no Piauí de grileiro processado. *Revista Capital Teresina*. Disponible en <http://www.capitalteresina.com.br/noticias/geral/americanos-compraram-terras-no-piaui-de-grileiro-processado-34712.html> (Acceso 10.mar.2019).
- Carta Capital. (2017, abril 4). “Nem um centímetro para quilombola ou reserva indígena”, diz Bolsonaro. *Revista Carta Capital*. Disponible en <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/04/04/nem-um-centimetro-pa->

- ra-quilombola-ou-reserva-indigena-diz-bolsonaro/ (Acceso em 10.set.2018).
- Castilho, A.L. (2017, janeiro 12). Grupos Estrangeiros têm 3 milhões de hectares no Brasil. *Brasil de Fato*. Disponible en <https://www.brasildefato.com.br/2017/01/12/grupos-estrangeiros-tem-3-milhoes-de-hectares-no-brasil/> (Acceso 6.dic.2018).
- Castro, L.F.P. & Sauer, S. (2017) Marcos legais e a liberação para investimento estrangeiro em terras no Brasil. In: Maluf, R.S.; Flexor, G. (Orgs.). *Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas*, (1), 39-51. Rio de Janeiro: E-Papers.
- Castro, L.F.P.; Hershaw, E. & Sauer, S. (2017). Estrangeirização e internacionalização de terras no Brasil: oportunidades para quem? *Estudos Internacionais: Revista de Relações Internacionais da PUC Minas*, 5 (2), 74-102.
- Clements, E. & Fernandes, B.M. (2013). *Estrangeirização da terra, agronegócio e campesinato no Brasil e em Moçambique*. Maputo: Observador Rural.
- Costa, L.C. & Mello, L.I. (1999). *História do Brasil*. São Paulo: Scipione.
- CPT. Comissão Pastoral da Terra. (2015). *Conflitos no Campo – Brasil 2015*. In: Canuto, A; Luz, C.R.S. & Andrade, T.P. (Coords). Goiânia: CPT Nacional.
- Delfino, M.A. & Batista, J.P (2017, junho 1º). *Brasil à venda: mortes à vista*. Brasília: Instituto SocioAmbiental (ISA). Disponible en <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-ppds/brasil-a-venda-mortes-a-vista> (Acceso 04.jun.2017).
- Edelman, M. (2016). *Estudios agrarios críticos: tierras, semillas, soberanía alimentaria y derechos de las y los campesinos*. Quito: Editorial IAEN.
- Edelman, M. (2013). Messy hectares: questions about the epistemology of land grabbing data. *Journal of Peasant Studies*, 40 (3), 485-501.
- Edelman, M. & León, A. (2013). Cycles of Land Grabbing in Central America: an argument for history and a case study in the Bajo Aguán, Honduras. *Third World Quarterly*, 34 (9), 1697-1722.
- Epstein, G.A. (2005). *Financialization and the world economy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Exame. (2018, junho 18). Não seria demais falar que quase tudo está errado no Brasil, diz Bolsonaro. *Revista Exame e Estadão Conteúdo*. Disponible en

- <https://exame.abril.com.br/brasil/nao-seria-demais-falar-que-quase-tudo-esta-errado-no-brasil-diz-bolsonaro/> (Acceso 09.sept.2018).
- Fairhead, J.; Leach, M. & Scoones, I. (2012). Green grabbing: a new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies*, 39 (2), 237-261.
- Fairbairn, M. (2014). ‘Like gold with yield’: evolving intersections between farmland and finance. *Journal of Peasant Studies*, 41 (5), 777-795.
- Fernandes, T. (2018, novembro 22). Bolsonaro cria secretaria de assuntos fundiários, que será comandada por presidente da UDR. *Folha de S.Paulo*. Disponible en <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/bolsonaro-cria-secretaria-de-assuntos-fundiarios-que-sera-comandada-pela-udr.shtml> (Acceso 15.feb.2019).
- Fernandes, B.M. (2005). Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: Buainain, A. M. (Org.): *Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp.
- Fernandes, B.M.; Welch, C.A. & Gonçalves, E.C. (2012). *Land governance in Brazil: A geo-historical review of land governance in Brazil*. Framing the Debate Series, nº 2. Roma: International Land Coalition (ILC), 2012.
- Fonseca, M. (2018, dezembro 14) “Não tem conversa com o MST”, diz Jair Bolsonaro”. *EM.com.br Internacional*. Disponible en https://www.em.com.-br/app/noticia/politica/2018/10/29/interna_politica,1001378/nao-tem-conversa-com-o-mst-diz-jair-bolsonaro.shtml (Acceso 19.feb.2019).
- Flexor, G. & Leite, S.P. (2017). Land market and land grabbing in Brazil during the commodity boom of the 2000s. *Contexto Internacional*, 39 (2), 393-420.
- Frederico, S. (2017). *Globalização financeira e land grabbing: constituição e translatinização das megaempresas argentinas*. Rio de Janeiro: Ed. Lamparina.
- Fuhrmann, L. (2019, fevereiro 19). Milícias e fuzis: As más companhias de Nabhan Garcia, o homem de Bolsonaro para a reforma agrária. *The Intercept – Brasil*. Disponible en <https://theintercept.com/2019/02/19/milicias-nabhan-garcia/> (Acceso 20.feb.2019).
- Garrido Filha, I. (1980). *O Projeto Jari e os capitais estrangeiros na Amazônia*. Petrópolis: Vozes.
- Gillon, S. (2016). Flexible for whom? Flex crops, crises, fixes and the politics of exchanging use values in US corn production. *Journal of Peasant Studies*, 43 (1), 117-139.

- Girardi, E.P (2008). *Proposição teórico-metodológica de uma Cartografia Geográfica Crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas da Questão Agrária Brasileira*. Tese de doutorado em Geografia. Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, São Paulo.
- Girardi, E.; Fernandes, B.M.; Feliciano, C.; Paula, R.; Correia, R.; Welch, C.; Tommaselli, J.; & outros. (2016, dezembro). *Relatório Brasil 2015*. Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. Banco de Dados da Luta pela Terra. UNESP, São Paulo.
- Gonçalves Neto, J.C. & Tayer Neto, P.F. (2013). Direito agrário e Velha República: uma análise da legislação e dos conflitos por terra a partir do romance 'Tocaia Grande' de Jorge Amado. In: Conpedi UniCuritiba. Direito, Arte e Literatura. *Anais...* Florianópolis: Funjab.
- Grain. Genetic Resources Action International (2008). *Seized: the 2008 land grab for food and financial security*. Barcelona: Grain.
- Grain. Genetic Resources Action International (2016). *The global farmland grab in 2016: how big, how bad?* Barcelona: Grain. Disponible en www.grain.org/article/categories/13-against-the-grain (Acceso 19.nov.2018).
- Gudynas, E. (2012). O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões. In: Léna, P. & Nascimento, E. (Orgs.). *Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, desenvolvimento e prosperidade*. Rio de Janeiro, Garamond e IRD.
- Hecht, S.B. (2005). Soybeans, development and conservation on the Amazon frontier. *Development and Change*, Institute of Social Studies, 36 (2), 375-404.
- Hershaw, E. & Sauer, S (2019). Land and investment dynamics along Brazil's new and 'final' frontier: the financialization of the Matopiba at a political crossroads. *World Development*, 2019 (bajo revisión para publicación).
- Hespanhol, A. (2000). A expansão da agricultura moderna e a integração do Centro-Oeste brasileiro à economia nacional. *Caderno Prudentino de Geografia*, 1 (1), 7-26.
- Holt-Giménez, E. (2012) Land grabs versus land sovereignty. *Food First Backgrounder*, 18 (4), 1-3.
- Holanda, S.B. (1995). *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017). *Censo Agropecuario 2017 – Resultados preliminares*. Rio de Janeiro: IBGE.

- IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2015). *Desenvolvimento rural – políticas sociais: acompanhamento e análise*. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, 23, p. 353-428. Brasília: IPEA.
- Kageyama, Â.; Buainain, A.M.; Reydon, B.P. & Silva, J.G. (1990). O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: Delgado, G.; Gasques, J. & Villa Verde, C. (Orgs.) *Agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA.
- Leite, A.Z.; Tubino, N.L.G. & Sauer, S. (2019). Políticas públicas para a terra e território: Um olhar prospectivo sobre os próximos quatro anos no campo brasileiro. In: Pochmann, M & Azevedo, J.S.G (orgs.). *Brasil – Incertezas e submissão?* São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2019, p. 171-189.
- Lima, D.A. (2017). *Fronteira moderna de grãos e as transformações do espaço agrário no Tocantins*. Palmas: Ed. UFT.
- Lopes, A.M. & Mattos, K. (2006). O direito fundamental dos indígenas à terra: uma investigação científica do Brasil Colônia ao Estado Democrático de Direito. *Revista de Informação Legislativa*, 43, 221-234.
- Macedo, L. (2018). Bolsonaro descarta venda de terras agricultáveis a estrangeiros. *AGROemDIA: do campo à mesa*. 06 Noviembre. Disponible en <https://agroemdia.com.br/2018/11/06/bolsonaro-descarta-venda-de-terras-agricultaveis-a-estrangeiros/> (Acceso em 27.dez.2018).
- Malerba, J. (2018). Está em jogo a reestruturação do mercado formal de terras no Brasil. *Nova Cartografia Social da Amazônia*. 23 Enero. Disponible en <http://novacartografiasocial.com.br/esta-em-jogo-a-reestruturacao-do-mercado-formal-de-terras-no-brasil-entrevista-com-julianna-malerba/>. (Acceso 09.mar.2019).
- Mandi, C. & Adachi, V. (2017). Estrangeiro contorna restrição e investe em terra. *Valor Econômico*. 19 de Diciembre. Disponible en <https://www.valor.com.br/brasil/5231447/estrangeiro-contorna-restricao-e-investe-em-terra>. (Acceso 10.feb.2019).
- Marques, M.I.M. (2008). Agricultura e Campesinato no Mundo e no Brasil: um renovado desafio à reflexão teórica. In: Paulino, E.T; Fabrini, J.E. (Orgs.). *Campesinato e Território em Disputa*. São Paulo: Ed. Expressão Popular.
- Martins, J.S. (1995). *Camponeses e Política no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes.

- Martins, J.S. (1998). *O cativo da terra*. São Paulo: Hucitec.
- Mendes, U.C. (1988). Sesmarias - uma dádiva do rei. *Semina: Revista Cultural e Científica da Universidade Estadual de Londrina*, 9 (1), 13-21.
- Merêa, P. (1924). A solução tradicional da colonização do Brasil. In: Dias, C.M. (Org.) *História da Colonização Portuguesa do Brasil*. Porto: Litografia Nacional.
- Mehta, L., Veldwisch, G.J. & Franco, J. (2012). Introduction to the Special Issue: Water grabbing? Focus on the (re)appropriation of finite water resources. *Water Alternatives*, vol. 5, nro. 2, p. 193-207.
- Moonen, F. (1983). *Pindorama conquistada: repensando a questão indígena no Brasil*. João Pessoa: Alternativa.
- Oliveira, A. (2018). Sociedade Rural Brasileira contradiz Bolsonaro e defende venda de terras à estrangeiros. *CerradoRural: A revista do Matopiba*. 07 de Novembro. Disponível em <http://cerradoeditora.com.br/cerrado/sucesso-presidencial-sociedade-rural-brasileira-contradiz-bolsonaro-e-defende-venda-de-terras-a-estrangeiros/> (Acesso 10.feb.2019).
- Oliveira, A. U. (2010). A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: um retorno aos dossiês. *Revista Agrária*, vol. 12, p. 3-113.
- Oya, C. (2013). Methodological reflections on 'land grab' databases and the 'land grab' literature 'rush'. *Journal of Peasant Studies*, vol. 40, nro. 3, p. 503-520.
- Pereira, L.I. (2015). *O processo de estrangeirização da terra no Brasil: estudo de caso da empresa Umoe Bioenergy no município de Sandovalina (SP)*. Trabalho de conclusão de curso, bacharelado em Geografia. Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia.
- Pitta, F.; Boechat, C. & Mendonça, M. (2017). A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital fictício. *Estudos Internacionais: Revista de Relações Internacionais da PUC Minas*, 5(2), 155-179.
- Prado Jr., Caio. (1942). *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Martins Editora.
- Rede Social de Justiça e Direitos Humanos; GRAIN; Inter Pares & Solidarity Sweden-Latin America. (2015). *Foreign pension funds and land grabbing in Brazil*. São Paulo: Report.

- Safransky, S. & Wolford, W. (2011). *Contemporary land grabs and their alternatives in the Americas*. In: *International Conference on Global Land Grabbing*. Universidade de Sussex, 6 al 8 de abril de 2011. Disponible en www.future-agricultures.org/index. (Acceso 26.nov.2015).
- Sassen, S. (2016). *Expulsões - Brutalidade e complexidade na economia global*. São Paulo: Paz e Terra.
- Sassen, S. (2013). Land Grabs today: Feeding the disassembling of national territory. *Globalizations*, 10 (1), 25-46.
- Sauer, S. (2018). Soy expansion into the agricultural frontiers of the Brazilian Amazon: The agribusiness economy and its social and environmental conflicts. *Land Use Policy*, 79, p. 326-338.
- Sauer, S. (2010). Demanda mundial por terras: “land grabbing” ou oportunidade de negócios no Brasil? *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, 4 (1), 73-88.
- Sauer, S & Castro, L.F.P (2020). Land and territory: Struggles for land and territorial rights in Brazil. In: De Schutter, O. & Rajagopal, B. (Eds.). *Property rights from below: commodification of land and the counter-movement*. Londres, Routledge, p. 113-130.
- Sauer, S; Tubino, N.G.; Leite, A.Z. & Carrero, G.C. (2019). Governo Bolsonaro amplia a grilagem de terras com mais uma Medida Provisória. *Boletim DataLuta*, Pres. Prudente, UNESP, Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA), nro. 142.
- Sauer, S.; Mészáros, G.A. (2018). La economía política de la lucha por la tierra bajo los gobiernos del Partido de los Trabajadores en Brasil. In: Kay, C. & Vergara-Camus, L. (eds.). *La cuestión agraria e los gobiernos de izquierda en América Latina: Campesinos, agronegocio y neodesarrollismo*. CLACSO, p. 315-347.
- Sauer, S. & Castro, L.F.P. (2017). Lutas pela terra no Brasil: sujeitos, conquistas e direitos territoriais. *ABYA-YALA: revista sobre acesso à justiça e direitos nas Américas*, 1 (2), 245-72.
- Sauer, S. & Leite, A.Z. (2017). Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da apropriação de terras no Brasil. *Revista Retratos de Assentamentos*, 20 (1), 15-40.

- Sauer, S. & Borras Jr., S. (2016). 'Land grabbing' e 'green grabbing': Uma leitura da 'corrida na produção acadêmica' sobre a apropriação global de terra. *Revista Campo-Território*, 11 (23), edição especial, 6-42.
- Sauer, S. & Leite, S.P. (2012). Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 50 (3), 503-524.
- Silva, J.G. (2011, agosto 3). Subtrair espaços à incerteza. *Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0308201107.htm> (Acesso 12.ene..2020).
- Sodré, N.W. (1990). *Capitalismo e Revolução Burguesa no Brasil*. Belo Horizonte: Oficina de Livros.
- Soriano, R. (2018, março 7). *Dados da Reforma Agrária no governo Temer são mais que falha. É um projeto de aniquilamento*. Disponível em: <http://www.mst.org.br/2018/03/07/dados-da-reforma-agraria-no-governo-temer-representam-mais-que-falha-e-um-projeto-de-aniquilamento.html>. (Acesso 10.sept.2018).
- Souza Filho, C.F. Marés (2003). *A função social da terra*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Eds.
- Souza Filho, C.F. Marés (2015). Terra mercadoria, terra vazia: povos, natureza e patrimônio cultural. *Revista InSURgência*, 1(1), 57-71.
- Soto Baquero, F. & Gómez, S. (2012). *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*. Informativo Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Santiago: FAO.
- Vita, Á. (1996). *Sociologia da Sociedade Brasileira*. São Paulo: Ática.
- Wanderley, M.N.B. (1999). Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: Tedesco, J.C (org). *Agricultura familiar: realidades e perspectivas*. Passo Fundo: UPF.
- White, B.; Borras Jr., S.; Hall, R.; Scoones, I. & Wolford, W. (2012). The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals. *Journal of Peasant Studies*, 39 (3-4), 619-647.

Wilkinson, J. (2017). Land grabbing e estrangeirização de terras no Brasil. In: Maluf, R.S.; Flexor, G. (Org.). *Questões agrárias, agrícolas e rurais*, (1), 12-19. Rio de Janeiro: E-papers.

Zoomers, A. (2010). Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab. *Journal of Peasant Studies*, 37 (2), 429-447.

Sauer, Sérgio y Castro, Luís Felipe Perdigão de (2020), Dinámica política y mecanismos jurídicos del acaparamiento de tierras en Brasil, *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales* V (9). Recuperado de <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/646>