

Questão ambiental, apropriação de terras e emergência de novos sujeitos políticos no Brasil contemporâneo

Environmental issue, land appropriation and emergence of new political actors in contemporary Brazil

Leonilde Servolo de Medeiros* 

RESUMO

No Brasil, a emergência da questão ambiental tem uma forte interface com o surgimento de novos temas e sujeitos políticos no meio rural e com as manifestações contemporâneas da questão agrária. No artigo, busco fazer um apanhado das relações que foram se constituindo entre a apropriação da terra, as lutas das populações que nelas vivem e a progressiva articulação dessas lutas com as questões ambientais. Iniciamos com uma contextualização histórica e, na sequência, exploramos a formação de novos sujeitos políticos e identidades em torno dos usos da terra. A seguir, abordamos os impasses contemporâneos dos conflitos fundiários e ambientais frente à expansão do agronegócio, da financeirização e do processo de incorporação de terras.

Palavras-chave: questão agrária; mercado de terras; populações tradicionais; conflitos socioambientais.

ABSTRACT

In Brazil, the emergence of environmental issues has a strong link with the emergence of new themes and political actors in rural areas and with contemporary manifestations of the agrarian issue. In this article, I seek to provide an overview of the relationships between land appropriation, the struggles of the populations that live in those lands, and the progressive articulation of these struggles with environmental issues. We begin with a historical contextualization and subsequently explore the formation of new political actors and identities around land uses. Next, we address contemporary impasses of land and environmental conflicts in the face of the expansion of agribusiness, financialization, and land grabbing.

Keywords: agrarian issue; land market; traditional populations; socio-environmental conflicts.

A emergência da questão ambiental no Brasil guarda forte interface com o surgimento de novos temas e sujeitos políticos no meio rural e com as manifestações contemporâneas da questão agrária.

ARTIGO

<https://doi.org/10.12957/rep.2024.84193>

*Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: leonilde@ufrjr.br.

COMO CITAR: MEDEIROS, L. S. de. Questão ambiental, apropriação de terras e emergência de novos sujeitos políticos no Brasil contemporâneo. *Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 55, pp. 38-53, maio/ago, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rep.2024.84193>

Recebido em 23 de abril de 2024.

Aprovado para publicação em 28 de abril de 2024.

Responsável pela aprovação final: Monica de Jesus César.



© 2024 A Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

Com efeito, não se pode separar as formas de interação com a natureza da questão fundiária, tanto em sua face rural quanto na urbana. É na luta cotidiana por terra para morar, viver, plantar, criar e reproduzir modos de vida que se delineiam algumas das dimensões centrais da questão ambiental. Como propõe o presente dossiê, torna-se hoje crucial refletir sobre o papel das chamadas populações tradicionais e dos povos originários como agentes da preservação ambiental, mas também como defensores de modos de vida ameaçados e produtores de questionamento do avanço da mercantilização da terra. São eles que têm, por meio de suas mobilizações, colocado o tema na ordem do dia e chamado a atenção de diversos segmentos da sociedade e das instâncias governamentais para a necessidade de rever concepções, datadas de séculos, que separam o homem da natureza.

Se, até pelo menos meados do século passado, as sociedades ocidentais eram movidas pela ideia de progresso e crença nas promessas de um desenvolvimento contínuo das forças produtivas e do crescente domínio do homem sobre a natureza, já por volta dos anos 1970 começaram a aparecer sinais claros da emergência de novos temas a serem enfrentados e que terão implicações profundas sobre a forma como o “ambiente” passa a ser lido e problematizado (Acselrad, 2022). No plano internacional, os marcos são a Conferência da Organização das Nações Unidas - ONU sobre o meio ambiente, realizada em 1972 em Estocolmo, e o crescimento dos chamados movimentos ambientalistas (Almeida; Premebida, 2014). Desde então, a questão ambiental vem se constituindo como problema público, em especial, a partir de movimentos sociais que a colocam em relevo não só na Europa, como muitas vezes é sugerido pela literatura, mas nas mais diferentes partes do globo, pautando a crítica às noções hegemônicas de desenvolvimento.

A realização da Eco 92 no Brasil teve forte impacto sobre a percepção do tema no país, num contexto em que tanto os conflitos em torno do desmatamento e das emergentes demandas dos chamados “povos da floresta”, quanto as críticas à revolução verde já tinham ganhado visibilidade e fôlego. Com forte presença de movimentos sociais e organizações não governamentais, o debate em torno da necessidade de novas chaves de compreensão das relações entre homem e natureza emergia como desafio a ser enfrentado.

Neste artigo, busco fazer um apanhado das relações que foram se constituindo entre a apropriação da terra, as lutas pela sobrevivência das populações que nelas se reproduzem e a sua articulação com as questões ambientais, dando sentidos próprios a um debate que desde as últimas décadas do século passado ganha força. Iniciamos com uma contextualização histórica e, na sequência, exploramos a formação de novos sujeitos políticos e identidades em torno dos usos da terra. O próximo passo é a abordagem das novas faces dos conflitos fundiários e ambientais frente à expansão do agronegócio, do mercado de terras e de sua financeirização e estrangeirização.

Contexto histórico

O processo de ocupação do território brasileiro, como a literatura não cansa de ressaltar, foi marcado pelo desmatamento de áreas de vegetação nativa, começando pelas litorâneas, visando transformá-las em grandes fazendas, regra geral destinadas à monocultura de exportação (cana, algodão, café, cacau, para mencionar os mais conhecidos) ou, já na direção dos sertões, criação de gado. Iniciava-se um longo processo de apropriação privada e progressiva transformação de terras habitadas por diferentes povos indígenas em mercadoria. De acordo com Lígia Osório Silva,

além daquela utilizada efetivamente de forma produtiva nas *plantations*, grandes extensões de terras eram apropriadas, ora para garantir explorações futuras, caracterizando uma cultura migratória em grande escala, ora como reserva de valor. Este padrão de ocupação explicava-se, em parte, pelo caráter predatório da agricultura praticada na colônia, baseada no trabalho escravo e na utilização de técnicas rudimentares, que esgotavam rapidamente o solo (Silva, 1997, p. 16).

A mesma autora aponta que a continuidade desse padrão de exploração colonial e a ausência de uma legislação que normatizasse o acesso à terra no período entre a Independência do país, em 1822, e a instituição da Lei de Terras em meados do século XIX (Brasil: Lei 601, de 18/09/1850) resultaram no apossamento sem qualquer controle e na multiplicação de latifúndios¹.

A Lei de Terras estabelecia em seu artigo primeiro a proibição de “aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra” e, no artigo segundo, duras penas para o apossamento: despejo com perda de benfeitorias, risco de prisão e multa, além de pagamento pelo dano causado. No entanto, mesmo com essas interdições, os apossamentos não cessaram, estando na base do que se conhece hoje como “grilagem”, fenômeno que se constitui entrelaçado com a formação da propriedade privada (Silva, 1997)². Para isso contribuía a dificuldade (ou desinteresse) do Estado em controlar o acesso à terra. Já então, no entanto, alguns autores com expressão política nacional, como José Bonifácio de Andrade e Silva e Joaquim Nabuco, chamavam a atenção, sem maior eco, para a devastação ambiental decorrente desse modelo (Pádua, 2002).

1 Não por acaso, a Lei de Terras foi aprovada duas semanas após a Lei Eusébio de Queiroz, que proibia o comércio de escravos, e concomitantemente aos primeiros experimentos de cafeicultores paulistas com mão-de-obra europeia. Ante a iminência do fim da escravidão e a chegada de colonos, era fundamental criar mecanismos que barrassem o livre acesso à propriedade da terra (Martins, 2010).

2 O apossamento também era feito por agricultores desprovidos de recursos, em áreas mais remotas. Mas, num ciclo perverso, iam sendo expulsos pelos “grileiros”, fenômeno recorrente ainda hoje (Martins, 2010). Da mesma forma, os quilombos, formados ainda na época da escravidão, ou comunidades negras que ficaram em terras abandonadas pelos proprietários, também se configuravam como legalmente posse.

Esse quadro de apropriação de terras por quem detinha capacidade de comprá-las ou delas se apossar (e depois registrá-las legalmente) permaneceu ao longo dos tempos, mantendo a concentração fundiária e exploração do solo com base num padrão predatório, que levava sempre à busca de áreas novas, férteis, para a expansão da agricultura de exportação (Martins, 2010). Ligado a ele, caminhavam a expropriação e o deslocamento ou mesmo destruição física das populações originárias, que deveriam ou integrar-se à sociedade nacional ou, em caso de resistência, serem dizimadas. Ou seja, a colonização se fez sob a égide da violência em nome do progresso.

No início do século XX, pelo decreto nº 8.072, de 20 de junho de 1910, foi criado o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN), com o objetivo de “pacificação e proteção dos grupos indígenas”, bem como de regular o estabelecimento de núcleos de colonização com base na mão de obra sertaneja. Essas funções foram separadas pelo Decreto-lei 3454, de 6 de janeiro de 1918, mas permaneceu a ideia da necessidade de tutela em relação aos povos indígenas, considerados como juridicamente incapazes, ou seja, não cidadãos. A substituição do SPI pela Fundação Nacional do Índio (Funai), em 1967, já na ditadura militar, manteve essa concepção, que perdurou até a Constituição de 1988.³

Também eram expropriados, por métodos violentos quando se esboçava alguma resistência, lavradores que viviam como posseiros em terras que eram disputadas por grandes fazendeiros ou mesmo especuladores. Em que pesem os sucessivos conflitos por terra e as mobilizações camponesas que ocorriam em diferentes pontos do país e que marcaram o século XX, a crescente organização que lhes deu relevo nas décadas de 1950 e início dos 60 e o intenso debate em torno da redistribuição fundiária como condição para o desenvolvimento⁴, a concentração da propriedade fundiária permanecia intocável, dada a forte influência política e controle dos grandes proprietários de terra sobre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

O regime empresarial-militar, iniciado com o golpe de 1964, fez clara opção por uma leitura da questão fundiária que defendia a modernização tecnológica das grandes propriedades, e o estímulo à sua expansão por áreas consideradas ainda não ocupadas, de fronteira, por meio de mecanismos de crédito barato, isenções fiscais aos grandes empresários que se interessassem em investir em terras em áreas novas e estímulo à colonização tanto pública

3 Sobre o processo de tutela indígena, ver Lima (1995); Oliveira Filho (1999); Ferreira (2013). Sobre os referidos decretos, ver Instituto Socioambiental, https://pib.socioambiental.org/pt/O_que_%C3%A9_pol%C3%ADtica_indigenista. Acesso em 15 de abril de 2024.

4 Eram vários os sentidos de desenvolvimento que apareciam no debate, mas todos insistiam na importância de estimular a industrialização e modernizar a agricultura, seja por meio da eliminação do chamado latifúndio improdutivo, pela divisão da propriedade entre os que nela viviam e trabalhavam, seja pela sua modernização tecnológica.

como privada, levando, como declarou o presidente Médici, ao anunciar o Programa de Integração Nacional - PIN (BRASIL, Decreto-Lei n.1106, de 16 de julho de 1970), “homens sem terra para terras sem homens”. Fazia parte desse processo também o lema “integrar para não entregar”, progressivamente submetendo a fronteira não só a uma lógica desenvolvimentista, mas à sua concepção como espaço crucial para a segurança nacional⁵.

Além da ocupação e apropriação privada das terras na Amazônia, estimulada pelo Estado, também foi incentivada a ocupação dos cerrados que, mediante mecanismos de crédito público barato, facilitação da apropriação de terras e investimentos em pesquisa sobre solos, sementes, insumos químicos, serão transformados progressivamente em um “mar de soja”, atraindo para a região capitais de setores industriais, de serviços e financeiros (Delgado, 2012)⁶.

Nesse momento de ocupação da fronteira, a lógica era a derrubada da mata e sua utilização para criação de gado ou plantio. Paralelamente, tratava-se de expropriar as populações locais que, como já apontado, eram compostas tanto por povos originários, quanto por populações que lá se abrigavam para fugir da escravidão, ainda no século XIX, ou populações mestiças que viviam nessas áreas como posseiros, com base em formas variadas de organização social, mas que tinham como traço comum conduzir seus modos de produzir e viver sob padrões diferenciados de relação com a terra e não na sua apropriação como mercadoria. Em nome do desenvolvimento, negava-se, mais uma vez, a presença dessas populações (Ianni, 1992). Para além da mudança nos processos produtivos, a modernização da agropecuária também provocou a ampliação e intensificação dos processos migratórios, de diferentes naturezas, tanto entre as áreas rurais, como destas para os centros urbanos.

Os processos de avanço da mercantilização da terra implicavam, como já apontado, em sua ocupação predatória, reiterando o modelo que se reproduzia desde a colônia. Lado a lado, verifica-se um processo de estímulo à mobilidade das populações de regiões antigas para ocupar as áreas novas, por meio de projetos de colonização públicos e privados (Tavares-dos-Santos, 1993), mas que envolviam um novo grupo social: os chamados colonos do sul, cuja origem eram pequenos proprietários bem sucedidos, descendentes principalmente de migrantes italianos e alemães. Assim, firmava-se o perfil do colono ideal: familiarizado com as tecnologias, em busca de terras na qual a família pudesse se reproduzir. Ao longo dos anos 1970, foram estimuladas migrações para Rondônia, Pará, Mato Grosso. Com isso, começaram a ser ocupadas as “terras novas” por agricultores que buscavam se reproduzir

5 Em finais de 1967 ganhou as páginas dos jornais nacionais a denúncia sobre um projeto de construção de sete grandes lagos na região amazônica, projeto do Instituto Hudson, dos Estados Unidos, lido como uma ameaça à soberania nacional. Nos anos seguintes, foram muitas as medidas voltadas para o planejamento da ocupação da região.

6 A ocupação dos cerrados seria impossível sem as pesquisas desenvolvidas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) criada em 1972 e pela atuação da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), criada dois anos depois.

nessas regiões. Ganha força o projeto do regime militar de criação de uma classe média rural próspera, apegada aos valores da propriedade e que tinha como símbolo do sucesso o trabalho contumaz, buscando boas colheitas que dariam condições econômicas para a compra de mais terras. Vai-se produzindo nesse processo também formas de racialização da população local e dos migrantes nordestinos que para lá acorreram em busca de trabalho e que eram considerados preguiçosos, pouco afeitos ao trabalho árduo.⁷

A partir dessas ações, com apoio do Estado, forma-se uma nova camada de produtores que, já no final dos anos 1970, estará consolidada e formará a base do que hoje conhecemos como agronegócio. Fortalecia-se o que começava a ser conhecido como agroindústria, marcada pela integração de capitais industriais, comerciais e financeiros, com suporte em uma agropecuária moderna, tecnificada, baseada no uso intensivo de insumos químicos e de sementes melhoradas em laboratórios e que, pelas formas de processamento dos produtos, permitia que atingissem mercados distantes. Isso envolvia processos de congelamento industrial, embalagens próprias, aumento do uso de conservantes (Goodman; Sorj; Wilkinson, 1990).

No entanto, essas transformações não foram (ou são) simples, nem lineares, uma vez que a ocupação dessas áreas novas (para o capital) se fez, em diversos locais, com forte resistência tanto de povos indígenas quanto das populações que ocupavam esses territórios sem título de propriedade e que estavam sendo ameaçadas pelos novos negócios com a terra. No contexto de forte repressão (no campo e na cidade) que marcou o regime empresarial-militar, segmentos da Igreja Católica progressista passaram a dar voz a esses grupos. São emblemáticas, nesse contexto, a criação do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), em 1972, e da Comissão Pastoral da Terra (CPT) em 1975. O Cimi, segundo relato de sua página de internet, coloca-se como agente que favoreceu, naqueles tempos de defesa pelo governo militar da integração dos povos indígenas à sociedade abrangente como perspectiva única, a articulação entre aldeias e povos indígenas, promovendo grandes assembleias, nas quais começam a se delinear os contornos da luta pela garantia do direito à diversidade cultural.⁸ Já a CPT surgiu durante o Encontro de Bispos e Prelados da Amazônia, convocado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), como resposta à situação vivida pelos trabalhadores rurais, posseiros e peões, sobretudo na Amazônia, explorados em seu trabalho, submetidos a condições análogas ao trabalho escravo e expulsos das terras que ocupavam.⁹ Essas organizações, compostas por padres, bispos e leigos ligados à Teologia da Libertação, vão atuar em defesa desses grupos que emergiam na cena política e colaborar decisivamente na sua organização.

7 Esse processo é facilmente visível nas cidades do agronegócio, onde nas áreas periféricas e escondidas a quem passa pelas estradas, proliferam bairros populares onde habitam os chamados “maranhenses”, “baianos”, regra geral incumbidos dos trabalhos braçais e mal remunerados.

8 Disponível em: <https://cimi.org.br/o-cimi/>. Acesso em: 13 abr. 2024.

9 Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/sobre-nos/historico>. Acesso em: 13 abr. 2024.

Embora nesse momento ainda não se anunciassem esses processos sob o signo da questão ambiental, claramente estava se processando uma transformação profunda no uso das terras e na apropriação dos territórios, o que impunha profundas mudanças nos modos de vida, disseminava doenças desconhecidas, criava centros urbanos pauperizados e degradados.

Caso particularmente emblemático dessas formas de resistência é a emergência, já em meados dos anos 1970, das lutas dos seringueiros, populações em grande parte oriundas das áreas afetadas por secas no Nordeste, que foram levadas para o trabalho nos seringais nativos, principalmente no Acre, na época do auge da exploração da borracha e que nelas permaneceram quando os seringais entraram em decadência. Nesse momento de facilitação da ocupação de terras pelos interesses ligados aos grandes capitais, em especial do Centro-Sul, áreas de seringais começaram a ser vendidas a fazendeiros interessados em criação de gado, o que implicava em desmate e expulsão dos que nelas viviam. A reação não se fez esperar e se manifestou por meio de resistências coletivas (“empates”), em que grupos de famílias de seringueiros se colocavam à frente das máquinas para impedir o avanço do desmatamento (Paula, 2016). O assassinato de Wilson Pinheiro, sindicalista de Brasileia, em 1979, e, quase dez anos depois, o de Chico Mendes, liderança sindical de Xapuri, projetaram esses conflitos nacional e internacionalmente, dando-lhe novas conotações: de luta contra a expropriação, surge a demanda por manter a floresta em pé, articulando-se com o ambientalismo em pleno florescimento, em especial nos países europeus¹⁰. Já no início dos anos 1980, Chico Mendes defendia a ideia de criação de reservas extrativistas, que fugiam ao modelo tradicional de reforma agrária, baseada na divisão das áreas reformadas em lotes. Os assentamentos extrativistas e as reservas mantinham unidades de território onde não havia divisão formal das terras e onde os seringueiros conviviam com a floresta e a utilizavam, extraíndo dela produtos para venda, mas preservando-a como condição de sua sobrevivência.

Por esses caminhos, a discussão ambiental começava com o combate ao desmatamento. Do ponto de vista do governo, tratava-se de construir programas de gestão territorial, que levassem à redução dessa prática, por meio da criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Brasil, Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000), ou seja, delimitação de áreas a serem preservadas, gerando novos campos de disputa: a presença humana nessas áreas era possível ou um fator deletério?

Mas há outras faces da constituição da questão ambiental como problema público. Entre elas, a crítica da revolução verde: nas regiões de ocupação antiga, do Sudeste e Sul, a partir de iniciativas de grupos de agricultores e agrônomos, começou a ganhar força lado a lado com a denúncia dos efeitos maléficos da modernização agrícola que caminhava a passos largos, a experimentação de práticas derivadas quer da experiência acumulada,

¹⁰ No bojo da luta por conter o desmatamento, Chico Mendes articulou uma aliança mais ampla com povos indígenas, castanheiros e outros grupos que dependiam da floresta em pé para sua sobrevivência econômica e cultural: a Aliança dos Povos da Floresta (Paula, 2016).

quer de pesquisas. Esses experimentos nomeados ora como agricultura biodinâmica, ora como agricultura alternativa, abriam portas para pensar formas de agricultura baseadas em tradições locais de cultivo, que não se enquadravam no padrão dominante, mas que não representavam o atraso e sim a possibilidade de outros modelos de produção. São as raízes de um amplo movimento denominado, desde os anos 1990, como agroecologia.

Assim, o debate ambiental ganha uma outra frente, que começará a ser publicizada pelos movimentos sociais: a do alimento saudável e a da diversidade alimentar, valorizando a enorme variedade de produtos provindos do extrativismo ou de roças tradicionais. Trazia-se para o debate o tema não só da segurança, mas também da soberania alimentar.¹¹ Mais ainda, a reconfiguração do campesinato não como a representação do atraso, mas portador de novas possibilidades de fazer agricultura. Não por acaso, em entrevista recente, Gilmar Mauro, liderança do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), afirma que “fazer a Reforma Agrária, portanto, não é só alimentar o povo, é garantir que esse planeta seja cuidado, pois uma Reforma Agrária na atualidade terá que discutir agroecologia, agroflorestal, a produção orgânica para produzir alimentos saudáveis e preservar a natureza” (Mauro, 2024).

Formação de novos sujeitos e identidades

Já no período da redemocratização, as lutas por reconhecimento por parte dos grupos sociais que lutavam pela terra e pela preservação como condição para reprodução de seus modos de vida passaram a ter um lugar importante na cena política, lado a lado, nas áreas de ocupação mais antiga, com ocupações de propriedades consideradas improdutivas e lutas por melhores condições de trabalho nas fazendas e que resultaram em significativas greves em toda a primeira metade dos anos 1980, em especial, nas áreas produtoras de cana-de-açúcar.

É neste contexto de revigoração das lutas sociais no campo em torno de antigas demandas (reforma agrária e direitos trabalhistas), que surgem novos personagens, que não se enquadravam nas reivindicações existentes e que vão trazer a público novas faces da luta pela terra, muitas vezes articulando-a com a questão ambiental.

Uma das suas expressões são as lutas por permanecer nas terras tradicionalmente ocupadas, a partir das quais se desenvolveram modos de vida particulares. Além do caso dos seringueiros, já brevemente apresentado, também ganharam destaque as comunidades negras rurais que existiam em diversas partes do país e que se apropriavam dos instrumentos legais disponíveis para garantir sua permanência, com base no Estatuto da Terra e no Código Civil, a partir da categoria posseiro e da reivindicação do direito ao usucapião. Também passaram a ter visibilidade lutas pelo acesso a áreas específicas, muitas vezes já

¹¹ Para tanto foi central a articulação dos movimentos sociais emergentes com organizações internacionais como a Via Campesina, criada em 1992, e que, como o nome indica, dava centralidade às propostas camponesas e valorizava suas tradições. Ver, entre outros, Desmarais (2007) e Vieira (2011).

apropriadas privadamente: é o caso dos babaçuais, marcada pelas lutas das colhedei- ras de coco de babaçu e dos castanhais, gerando sucessivos conflitos, mas sem reivindicação necessariamente da propriedade da terra, mas sim do livre acesso a ela para coleta. Outra situação que emergia era a das áreas conhecidas como fundos e fechos de pasto, onde se fazia criação coletiva de animais, em especial na Bahia. Nas áreas litorâneas, são caixas que passaram a se organizar, para lutar pelo acesso à terra e ao mar, condição da repro- dução da pesca artesanal ameaçada em especial pelos grandes investimentos turísticos, como foi o caso do litoral de São Paulo e Rio de Janeiro, radicalmente transformados pela construção da rodovia Rio-Santos. Importante notar que essas formas de disputa revelam formas de vida e uso dos recursos naturais existentes de longa data, mas não reconhecidos nos códigos legais (Almeida, 2006).¹²

Um dos efeitos dessa emergência e das lutas dessas categorias novas é seu reconhe- cimento legal, embora parcial, na Constituição de 1988 (Brasil, 1988): nela aparece o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas a seu território (cap. VIII)¹³ e, nas Dis- posições Transitórias, art. 68, a atribuição da propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades de quilombos que estivessem ocupando suas terras, devendo o Estado emitir os títulos respectivos. Apesar de somente essas duas categorias serem mencionadas na Constituição, abriu-se porta para um conjunto de demandas pelo reconhecimento de grupos sociais diversos, com costumes diferenciados e todos eles marcados por formas particulares de uso da terra, em sua grande maioria ameaçadas pela transformação desse bem em mercadoria. Esses direitos emergentes impulsionaram outras demandas por reco- nhecimento social e político.

Em que pesem as mobilizações e demandas que marcaram o período pós Consti- tuição, somente em 2007 foi instituída uma Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto 6.040, de 07 de fevereiro de 2007). No artigo 3º desse decreto, são definidos como povos e comunidades tradicionais,

(...) grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, reli- giosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

12 Cabe mencionar ainda a população deslocada por ter sido afetada por grandes obras, como usinas hidrelétricas (Itaipu, Tucuruí, Sobradinho, Itaparica, por exemplo), que gerou o Movimento dos Atin- gidos por Barragens e que afetou quer grupos camponeses, quer povos indígenas.

13 Na Constituição de 1988, o artigo que define como “da competência exclusiva do Congresso Nacio- nal: (...) XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais”, mostra um problema já então existente e que gerará conflitos cada vez mais intensos na disputa pelo acesso a recursos minerais e aquíferos.

Tal definição coaduna-se com as disposições da Constituição de 1988, que reconheçam direitos culturais “de indígenas e afro-brasileiros, e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (artigo 215, parágrafo 1), definindo esses direitos como formas de expressão; modos de criar, fazer e viver; criações científicas, artísticas e tecnológicas; obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (art. 216). Definem-se ainda os direitos territoriais indígenas (artigo 231). Tal reconhecimento também se articula com mudanças nas orientações internacionais, como é o caso da Convenção 169, da 76ª Conferência Internacional do Trabalho em 1989, primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais (Monteiro; Vasconcelos; Treccani, 2019).

Em 2016, pelo Decreto nº 8.750, de 9 de maio, foi ampliado o leque do que era considerado como populações tradicionais: além de povos indígenas e comunidades quilombolas, eram formalmente reconhecidos como tais povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana; povos ciganos; pescadores artesanais; extrativistas; extrativistas costeiros e marinhos; caiçaras; faxinalenses; benzedeiros; ilhéus; raizeiros; geraizeiros; caatingueiros; vazanteiros; veredeiros; apanhadores de flores sempre vivas; pantaneiros; morroquianos; povo pomerano; catadores de mangaba; quebradeiras de coco babaçu; retireiros do Araguaia; comunidades de fundos e fechos de pasto; ribeirinhos; cipozeiros; andirobeiros; caboclos; e juventude de povos e comunidades tradicionais. Ou seja, uma vasta lista de populações com particularidades nas suas formas de viver e de se organizar e que se valem delas para demandar reconhecimento e acesso à terra, não em geral, a partir da categoria propriedade, mas como espaço de reprodução de modos de vida e costumes, num território, marcado por formas de uso que o preservam, como condição mesma de permanência dessas formas culturais. Regra geral, uma terra da qual correm riscos de ser expulsos, frente ao avanço de diferentes formas de capital que pretendem dar-lhe outros usos (agropecuário, turístico, plantação florestal, mineração ou mesmo especulativo).

De acordo com Svampa (2019), trata-se de um giro ecoterritorial, que aglutina diferentes perspectivas e que, no caso do Brasil, expressou-se numa ampla articulação que ganhou força no Encontro Unitário dos Trabalhadores(as) e Povos do Campo, das Águas e das Florestas, realizado em agosto de 2012 e que tinha por lema “por terra, território e dignidade”. Em que pesem as dificuldades de articulação e construção de bandeiras comuns entre segmentos sociais bastante diversos, esse encontro foi marcante em termos de afirmação de demandas que representavam as particularidades dos diferentes grupos envolvidos. Possivelmente foi o primeiro evento nacional que juntou povos indígenas, povos tradicionais, pescadores, trabalhadores rurais dos mais dos mais diferentes tipos, com forte presença camponesa (já então legalmente enquadrada como agricultura familiar).

Além desses aspectos, vale lembrar que a Constituição de 1988 (Brasil, 1988) introduziu limites à propriedade plena, assegurando que ela deve cumprir uma função social (item XXIII do art. 5º. do cap. 1, que define direitos individuais e coletivos). Segundo a definição constitucional, a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (art. 186). O não cumprimento desses itens abre a possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária. No entanto, a própria Constituição gerou um impasse no que se relaciona à necessidade de uso adequado dos recursos naturais e meio ambiente como critério de validação da propriedade. Como no artigo 185 da Carta Magna é definido que terras produtivas não poderão ser desapropriadas, criou-se uma trava para o acesso de populações expropriadas às terras que utilizavam, gerando um debate, ainda em curso, sobre o marco temporal a ser considerado para a validação da presença dessas populações. É o caso da dificuldade de fazer a demarcação de terras indígenas, muitas vezes, parcialmente ocupadas por fazendas. Repetindo um velho ciclo, as terras são apropriadas, desmatadas, muitas vezes usadas como pastagens e reivindicada sua legalização sob o argumento de que são terras produtivas.

Não se trata somente de desmatamento, mas de confronto entre direitos territoriais assegurados pela Constituição, cuja garantia envolve a retirada de terras do mercado (Sauer, 2016) e a crescente mercantilização desse bem, por meio de mecanismos de grilagem. Está em jogo a permanência de populações e formas de uso da terra que dependem de uma determinada relação com um ambiente preservado para sobreviver.

Novas faces dos conflitos fundiários e ambientais: a expansão e financeirização do mercado de terras

Se, até o início dos anos 1980, a questão agrária tinha por eixo o diagnóstico da concentração fundiária e a proposta de redistribuição de terra a partir de uma reforma agrária¹⁴ que tinha por objetivo eliminar o latifúndio considerado como símbolo do atraso no campo, nos anos recentes se desvelam novos temas, fundados tanto em mudanças estruturais no meio rural brasileiro, quanto na emergência de novos atores, demandas e formas de luta no cenário político, mas sem deixar de colocar a questão da apropriação da terra no centro da disputa.

14 Não temos espaço para explorar o tema aqui, mas é importante ressaltar que a expressão ganhou, ao longo do tempo, diversos sentidos e adjetivações cujo entendimento é fundamental para que se possa apreender o que efetivamente está em jogo e quais os limites e possibilidades dos projetos em disputa.

Como já apontado, os processos de expropriação de quem vive na terra estão ligadas às formas que o mercado fundiário assume em diferentes momentos de nossa história. Nos anos recentes, não se trata só da ocupação da fronteira, mas de novas formas de apropriação, num contexto de expansão de negócios onde terras são usadas para loteamentos, para empreendimentos turísticos, para a criação de gado, para a agricultura de exportação, reflorestamento, mas também para especulação, por meio de um crescente processo de financeirização. Essas transformações e novos sujeitos que emergem na cena pública indicam os limites de se pensar a questão agrária nos termos estritos das bandeiras que, desde os anos 1950, foram sintetizadas no lema da “reforma agrária” e “terra para quem nela vive e trabalha” (Medeiros, 1989).

Como apontam Karina Kato e Sérgio Leite, no século XXI, o setor agropecuário passou a ser impulsionado, sempre com forte apoio do Estado, com a entrada de novos capitais, dentre os quais o financeiro. Os autores chamam a atenção para o fato de que

Essas redes financeiras atravessam países e tornam mais difícil a identificação e a responsabilização dos atores, em particular dos financiadores, pelos impactos econômicos, sociais e ambientais que provocam. Adicionalmente, a financeirização encoraja a abstração entre as *commodities* agrícolas e suas formas físicas e bases de produção, puxadas pelo uso crescente de derivativos cuja valorização crescentemente se desconecta de sua base material, acentuando a instabilidade dos mercados agrícolas e colocando pressões especulativas nos mercados reais e nos preços dos produtos alimentares, com sérios efeitos sobre o meio ambiente e a segurança alimentar (Kato; Leite, 2020, p. 470).

Ainda segundo os mesmos autores, os recursos levantados no mercado financeiro são aplicados, com apoio do Estado, em projetos produtivos por meio de parcerias com companhias e produtores especializados e se dirigem para as chamadas áreas de fronteira, onde ainda há abundância de terras públicas, mas que são ocupadas, em grande parte dos casos, pelas chamadas populações tradicionais. Estas passam a ser crescentemente vítimas de violência, como o mostram os dados levantados e publicizados, desde 1985, pela CPT.¹⁵ O Matopiba é um bom exemplo. A região, cujo nome é derivado da junção das iniciais dos estados que a compõem (partes do Maranhão, quase todo o estado de Tocantins, sul do Piauí e oeste da Bahia), é marcada pelo predomínio do bioma Cerrado e caracterizada, desde os anos 1980, pelo avanço de cultivos de soja e milho e, mais recentemente, algodão. Ela foi oficializada pelo decreto 8447, de 06 de maio de 2015, que criou um Plano de Desenvolvimento Agropecuário, cuja finalidade é “promover e coordenar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico sustentável fundado

15 A CPT publica anualmente o Caderno Conflitos no Campo, com análise detalhada e metodologicamente cuidadosa de diferentes formas de conflito no meio rural brasileiro. Os Cadernos podem ser obtidos em <https://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/conflitos-no-campo-brasil>.

nas atividades agrícolas e pecuárias que resultem na melhoria da qualidade de vida da população” (Brasil, 2015). Esta, em uma passagem do decreto, é explicitamente nomeada como “produtores rurais e classe média rural”.¹⁶ Ou seja, as terras vão se privatizando, por mecanismos mais sofisticados, mas que, na sua essência, repetem o que foi apontado por Ligia Silva nas suas análises da Lei de Terras de 1850 (Silva, 1997).

Desnecessário insistir em quanto esses mecanismos colocam em cheque a preservação ambiental e qualquer perspectiva de sustentabilidade (Acselrad, 2022). Não por acaso provocam disputas políticas intensas, relacionadas a questões como regularização fundiária e segurança jurídica (da propriedade privada), demarcação de terras, bem como marcam a tensão entre direito de propriedade e a função social que esta deve exercer.¹⁷

Considerações finais

As intensas mobilizações das populações do campo, a partir dos anos 1980, por meio da Aliança dos Povos da Floresta, dos Gritos da Amazônia, nos anos 1990, e que se desdobraram nos Gritos da Terra Brasil, nas Marchas das Margaridas, nas marchas dos povos indígenas que ganharam expressão por meio dos Acampamentos Terra Livre, nas resistências e organização nacional dos quilombolas, dos povos de fundo e fecho de pasto, nas disputas pela exploração dos babaçuais e dos castanhais, entre outras, deram visibilidade a populações até então (des)conhecidas quer nos espaços públicos, quer no ordenamento jurídico brasileiro. Há aí uma confluência de lutas localizadas e grandes mobilizações que se voltam aos centros de poder, em especial Brasília, buscando pressionar os poderes públicos em torno de seu reconhecimento pleno. Sem dúvida, essas mobilizações foram cruciais para a afirmação da diversidade cultural e étnica das áreas rurais brasileiras e para chamar a atenção para o fato de que a preservação de seus modos de vida caminha lado a lado com a luta por preservação/recuperação ambiental. Mostram um ambiente não separado do homem, mas como uma interação permanente com modos de vida diversos. Expressão da força desse movimento é a entrada de Ailton Krenak na Academia Brasileira de Letras, a circulação e o reconhecimento das reflexões de Davi Kopenawa e de Nego Bispo, cujas obras são cada vez mais lidas e objeto de reflexão no meio acadêmico e fora dele.

16 Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=07/05/2015>. Acesso em: 10 abr. 2024.

17 Os debates a respeito são recorrentes no Congresso Nacional, buscando reafirmar o direito de propriedade, tentando fazer regredir a legislação ambiental. Kluck (2020) chama a atenção, por exemplo, para uma proposta de lei (que acabou sendo retirada da pauta) que previa suprimir do Código Florestal a Reserva Legal, em nome do direito de propriedade. Trata-se do projeto de lei 2.362/19, de autoria dos Senadores Flávio Bolsonaro (Republicanos/RJ) e Marcio Bittar (MDB/AC).

No entanto, essas demandas se enfrentam com a crescente expansão dos negócios com a terra que, conforme Karina Kato e Sérgio Leite, ganham novas dimensões nas últimas décadas: a financeirização e, com ela, a crescente estrangeirização, num processo que se firma internacionalmente nos últimos anos e que é conhecido como *land grabbing* (Kato; Leite, 2020). Longe do tradicional latifundiário, que a literatura ligou ao atraso, emerge a propriedade da terra ligada ao mercado financeiro e que se valoriza pela possibilidade de apropriação dos recursos naturais em novas frentes agrícolas, na privatização do uso da água e na mineração tanto legal como ilegal.

Com isso, os direitos territoriais conquistados são ameaçados constantemente pela lentidão na demarcação das terras indígenas, de territórios quilombolas, de caiçaras, das comunidades de fundo de pasto etc. Não por acaso, pois esse reconhecimento implica em tirar terras do mercado, dar-lhe outro sentido. Nessa lógica, a discussão da questão ambiental está fortemente tensionada pela defesa do direito de propriedade, reiterado tanto pela violência estatal ou privada, quanto pela forte propaganda das contribuições que o avanço do agronegócio, da mineração etc trazem aos países. Como apontam Dardot e Laval (2017), essa tensão visibiliza os processos em curso de espoliação e de privatização dos bens comuns, recorrentes não só no Brasil, e que estão no cerne da questão ambiental.

Contribuições dos/as autores/as: Não se aplica.

Agradecimentos: Não se aplica.

Agência financiadora: Não se aplica.

Aprovação por Comitê de Ética: Não se aplica.

Conflito de interesses: Não se aplica.

Referências

ACSELRAD, H. Dimensões políticas do negacionismo ambiental – interrogando a literatura. *Desenvolvimento e meio ambiente*. Curitiba: UFPR, vol. 60, jul./dez. 2022, p. 26-42.

ALMEIDA, A. W. B. *Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas*. Manaus: PPGSCA-Ufam, 2006.

ALMEIDA, J.; PREMEBIDA, A. Histórico, relevância e explorações ontológicas da questão ambiental. *Sociologias*, Porto Alegre, v.16, n.35, jan./abr. 2014, p. 14-33.

BRASIL. Lei 601, de 18 de setembro de 1850. *Dispõe sobre as terras devolutas do Império*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1.106, de 16 de julho de 1970. *Cria o Programa de Integração Nacional, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1106.htm. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. *Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm#art55. Acesso em 16 abr. 2024.

BRASIL. Decreto 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. *Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. Decreto 8447, de 06 de maio de 2015. *Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba e a criação de seu Comitê Gestor*. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2015/decreto-8447-6-maio-2015-780674-publicacaooriginal-146814-pe.html>. Acesso em 10 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016. *Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8750.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

CIMI - CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. [site] Disponível em: <https://cimi.org.br/o-cimi/>. Acesso em: 13 abr. 2024.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

DELGADO, G. C. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DESMARAIS, A. A. *La Via Campesina*. La globalización y el poder del campesinado. Madrid: Editorial Popular, 2007.

FERREIRA, A. C. *Tutela e resistência indígena: Etnografia e história das relações de poder entre os Terena e o Estado brasileiro*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

GOODMAN, D.; SORJ, B.; WILJINSON, J. *Das lavouras às biotecnologias*. Rio de Janeiro, Campus, 1990.

IANNI, O. *Ditadura e Agricultura*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1992.

ISA - INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. *Povos Indígenas do Brasil*. Disponível em: [https://pib.socioambiental.org/pt/Servi%C3%A7o_de_Prote%C3%A7%C3%A3o_aos_%C3%8Dndios_\(SPI\)](https://pib.socioambiental.org/pt/Servi%C3%A7o_de_Prote%C3%A7%C3%A3o_aos_%C3%8Dndios_(SPI)). Acesso em: 15 abr. 2024.

KATO, K.; LEITE, S. P. Land grabbing, financeirização da agricultura e mercado de terras: velhas e novas dimensões da questão agrária no Brasil. *Revista da Anpege*. v. 16, n. 29, p. 458-489, 2020.

KLUCK, E. G. J. Terra e Floresta em foco: percursos recentes da regularização da terra e anistia a crimes ambientais. *Revista da Anpege*. v. 16, n. 29, p. 681-711, 2020.

LIMA, A. C. S. *Um grande cerco de paz – poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1995.

MARTINS, J. S. *O cativo da terra*. 9ª. ed., revista e ampliada. São Paulo: Contexto, 2010.

MAURO, G. “Fazer a Reforma Agrária é garantir que esse planeta seja cuidado”, afirma Gilmar Mauro. MST, 11 de abril de 2024. Disponível em: https://mst.org.br/2024/04/11/fazer-a-reforma-agraria-e-garantir-que-esse-planeta-seja-cuidado-afirma-gilmar-mauro/?utm_smid=11236334-1-1. Acesso em: 11 abr. 2024.

MEDEIROS, L. S. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: Fase, 1989.

MONTEIRO, A. N. G.; VASCONCELOS, T. R.; TRECCANI, G. D. Impasses e desafios da regularização fundiária para comunidades tradicionais na Amazônia. *Retratos de assentamentos*, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 39-62, 2019.

OLIVEIRA FILHO, J. P. *Ensaio de Antropologia histórica*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ, 1999.

PÁDUA, J. A. *Um sopro de destruição: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

PAULA, E. A. *Seringueiros e sindicatos: um povo da floresta em busca da liberdade*. Rio Branco/AC: Nepan Editora, 2016.

SAUER, S. Terra no século XXI: Desafios e perspectivas da questão agrária. *Retratos de assentamentos*, Araraquara, v. 19, n. 2, p. 69-97, 2016.

SILVA, Ligia Maria Osório. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 15-25, 1997.

SVAMPA, M. *As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Elefante, 2019.

TAVARES-DOS-SANTOS, J. V. *Matuchos: exclusão e luta. Do Sul para a Amazônia*. Petrópolis: Vozes, 1993.

VIEIRA, F. B. *Dos proletários unidos à globalização da esperança*. Um estudo sobre internacionalismos e a Via Campesina. São Paulo: Alameda, 2011.