



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

PRISCILA KAVAMURA GUIMARÃES DE MOURA

Terra, Alimentos e Natureza sob os auspícios neoliberais

Brasília/DF

2024

PRISCILA KAVAMURA GUIMARÃES DE MOURA

Terra, Alimentos e Natureza sob os auspícios neoliberais

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito (Doutorado em Direito) da Universidade de Brasília (linha de pesquisa: Movimentos sociais, conflito e direitos humanos), como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa

Brasília/DF

2024

PRISCILA KAVAMURA GUIMARÃES DE MOURA

Terra, Alimentos e Natureza sob os auspícios neoliberais

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito (Doutorado em Direito) da Universidade de Brasília (linha de pesquisa: Movimentos sociais, conflito e direitos humanos), como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa, Orientador (FD/UnB)

Prof. Dr. Cláudio Lopes Maia, membro da banca (INHCS/UFCAT)

Prof. Dr. José do Carmo Alves Siqueira, membro da banca (FD/UFG)

Prof. Dr. Sérgio Sauer, membro da banca (FUP/UnB)

AGRADECIMENTOS

Construir uma lista de agradecimentos é uma tarefa ingrata. Sempre existirão pessoas queridas que ficarão de fora. Amigos, familiares, pessoas com quem dialogamos, mas que me nutriram de alguma forma.

Não posso deixar, contudo, de agradecer a mim mesma. Pode parecer um delírio narcísico, mas as ofertas para desistir desse projeto não foram escassas. A produção dessa investigação foi árdua. Sobrevivi ao confinamento causado pela pandemia da COVID-19. O des-governo do chefe do Executivo que não merece sequer ter seu nome citado. Vivi perdas familiares terríveis, perdas dentro de mim, encerramentos de ciclos. Foram tantos movimentos externos e internos, mas a certeza que queria concluir esse trabalho me manteve com os pés firmes durante todo o trajeto.

Não construí nada sozinha, por isso, antes de qualquer coisa, agradeço ao meu orientador, Prof. ABC, como costumamos chamar. Sempre disposto a me socorrer nas agruras da escrita, na promiscuidade teórica. Todas as vezes que chegava com um nó górdio dentro da minha cabeça, o ABC desfazia com uma grande simplicidade. Não foram poucas as vezes que sofri ansiosa pela nossa reunião on-line, e saí aliviada desses diálogos. Obrigada, ABC!

Agradeço também ao Eduardo, meu amigo e companheiro. O caos que fez e continua fazendo tanto sentido para mim.

Agradeço a todos os meus amigos que estiveram presentes mesmo diante de todas as minhas ausências: Polly, Jacks, Rafa, Pedro e tantos outros.

Agradeço à minha família. Minha mãe e minha irmã, pelo apoio de sempre. Minha mãe, essa ímpeto de vida incessante. Meu pai, que suportou as dores da vida como pôde, mas que no ano passado me deu adeus antes da hora.

Por fim, e não menos importante, agradeço ao meu Pai Ogum por mais essa batalha dada e bem vivida. Ogunhê, meu Pai!

Obrigada a todas, todos e todes.

Ah, que ninguém me dê piedosas
intenções,
Ninguém me peça definições!
Ninguém me diga: “vem por aqui!”
A minha vida é um vendaval que se
soltou,
É uma onda que se alevantou,
É um átomo a mais que se animou...
Não sei por onde vou,
Não sei para onde vou
Sei que não vou por aí!

Cântico Negro – José Régio

RESUMO

Essa tese analisa as formas por meio das quais o Neoliberalismo se infiltra na esfera agrária. O enfoque da investigação recai nas relações estabelecidas entre o sistema neoliberal e o agronegócio que, mediadas pelo Direito, provocam uma alteração estrutural nas categorias terra, alimentos e natureza no Brasil contemporâneo. O problema da tese se consubstancia no seguinte questionamento: Como o neoliberalismo, enquanto sistema complexo, toma a esfera agrária e, por meio do Direito, espolia a terra, os alimentos e a natureza? A hipótese se fundamenta na premissa de que o Neoliberalismo, dimensão contemporânea do capitalismo, promove uma resignificação e reoxigenação de institutos jurídicos clássicos, a fim de que sejam absorvidos como mercadorias em uma dinâmica financeirizada. Utiliza-se do Direito, a fim de garantir a segurança jurídica necessária para viabilizar a rapidez e o fluxo dessas relações. A importância dessa abordagem decorre da percepção de que, no momento em que terra, alimentos e natureza são integrados a um mercado virtual e financeirizado, comandado por conglomerados econômicos e instituições financeiras, a espoliação capitalista assume novas dimensões, ainda mais violentas. O esvaziamento da importância dessas estruturas, no momento em que são tornadas meras abstrações para o capital, provoca um empobrecimento generalizado, com a transformação da terra em ativo financeiro, alimentos em commodities e com a colonialidade química sobre a natureza. A conclusão orienta para a consolidação de um cenário em que a terra, os alimentos e a natureza são exteriorizados da sinergia ambiental, resultando em um cenário de pauperização não apenas material, mas também territorial e subjetivo. O mercado financeirizado é um território complexo em termos de profusão de relações capitalistas, mas, ao resignificar essas três estruturas, as destitui de suas complexidades, tornando-as esvaziadas de seus vínculos com a sobrevivência humana e não humana. Esse movimento só é possível, pois o Direito atua no sentido de ordenar estruturas estatais e sociais. A metodologia utilizada foi a qualitativa, com ênfase no levantamento bibliográfico e a articulação entre os referenciais teóricos, os dados e os eventos que caracterizam a questão agrária brasileira no contexto neoliberal. Espera-se, com essa investigação, auxiliar pesquisas que, de alguma forma, se conectem com o tema neoliberalismo e questão agrária, aprofundando em um olhar crítico sobre o fenômeno do agronegócio inserido em um ambiente financeirizado.

Palavras-chave: questão agrária, agronegócio, financeirização, neoliberalismo, commodities, teoria da renda, colonialidade química

ABSTRACT

The present doctoral dissertation analyzes how neoliberalism infiltrates agrarian issues. The focus of the investigation falls on the relationships established between the neoliberal system and agribusiness, which - insofar as they are mediated by the law - give rise to a structural alteration in the categories of land, food, and nature in contemporary Brazil. This dissertation's main problem consists of the following question: How does neoliberalism, as a complex system, take over the agrarian sphere and, by legal means, expropriate land, food, and nature? My hypothesis is based on the premise that neoliberalism, a contemporary dimension of capitalism, promotes a redefinition and revitalization of classical legal institutions so that they can be absorbed as commodities in a financialized dynamic. The law is employed to ensure the necessary legal security to facilitate the speed and flow of these relationships. The importance of this approach stems from the fact that, when land, food, and nature are integrated into a virtual and financialized market, controlled by economic conglomerates and financial institutions, capitalist expropriation takes on new, even more violent dimensions. The devaluation of these structures, when they become mere abstractions for capital, leads to widespread impoverishment, transforming land into financial assets, food into commodities, and imposing chemical colonialism on nature. The concluding remarks point to the consolidation of a scenario in which land, food, and nature are alienated from environmental synergy, resulting in a situation of not only material but also territorial and subjective impoverishment. The financialized market is a complex territory in terms of the abundance of capitalist relations, but, by redefining these three structures, it strips them of their complexities, making them empty of their connections to human and non-human survival. This movement is only possible because the law acts to order state and social structures. The methodology used was qualitative, with an emphasis on bibliographic research and the articulation between theoretical frameworks, data, and events that are constitutive of Brazilian agrarian issues in a neoliberal context. This investigation aims to assist research that, in some way, connects with the theme of neoliberalism and agrarian issues, deepening a critical look at the phenomenon of agribusiness embedded in a financialized environment.

Keywords: Agrarian issues; Agribusiness; Financialization; Neoliberalism; Commodities; Rent theory; Chemical colonialism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 -	Mapa de uso de agrotóxicos no ano de 2006 –	159
	Estabelecimentos agropecuários com aplicação de agrotóxicos.....	
Figura 2 -	Mapa de uso de agrotóxicos no ano de 2017 -	160
	Estabelecimentos agropecuários com aplicação de agrotóxicos.....	
Figura 3 -	Mapa de uso de agrotóxicos no ano de 2017 – Despesas com agrotóxicos em relação ao total de despesas dos estabelecimentos agropecuários.....	164

GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Área colhida (hectares)	130
Gráfico 2 –	Área plantada ou destinada à colheita (hectares)	131
Gráfico 3 –	Valor da Produção (mil reais)	131
Gráfico 4 –	Quantidade produzida (tonelada)	132
Gráfico 5 –	Ranking Valor da Produção com cana-de-açúcar	143
Gráfico 6 –	Cartograma do valor da produção da cana-de-açúcar	144
Gráfico 7 –	Produção e área plantada de grãos	153
Gráfico 8 –	Índices de quantidades de capital, terra e mão-de-obra	154
Gráfico 9 –	Volume de produto aplicado (em toneladas)	161
Gráfico 10 –	Registro de agrotóxicos no Brasil	167
Gráfico 11 –	Distribuição de achados dentro das amostras consideradas insatisfatórias de acordo com o tipo de irregularidade (nº de amostras; % em relação ao nº total de amostras analisadas)	175
Gráfico 12 -	Agrotóxicos com percentual de detecções acima de 1% no ciclo 2022, destacando-se o percentual relativo à conformidade da detecção	176

LISTA DE TABELAS

TABELAS

Tabela 1 –	Esgotamento de fontes tradicionais de recursos para o crédito rural	93
Tabela 2 –	Fontes e recursos criados nos anos 80 e 90 e legislação pertinente	94
Tabela 3 -	Domicílios particulares com insegurança alimentar e com somente moradores de 18 anos ou mais de idade (mil unidades) – ano 2004	114
Tabela 4 –	Domicílios particulares com insegurança alimentar e com somente moradores de 18 anos ou mais de idade – percentual do total geral – ano 2004	115
Tabela 5 -	Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos Custo e variação da cesta básica em 17 capitais Brasil – novembro de 2023	117
Tabela 6 –	Produção e área plantada de grãos	152
Tabela 7 –	Área plantada cenário 2011/12 a 2032/33	153
Tabela 8 –	Produção, consumo e importação do arroz (mil toneladas)	155
Tabela 9 -	Produção, consumo e importação do feijão (mil toneladas)	156
Tabela 10 –	Ingredientes ativos mais vendidos em 2022 (em toneladas de ingredientes ativos)	162
Tabela 11 –	Relação de área tratada com agrotóxicos por cultura (dados em percentuais, razão de 1.000 hectares)	162
Tabela 12 –	Alimentos analisados pelo PARA no ciclo 2022	174
Tabela 13 -	Situação regulatória internacional atual dos dez ingredientes ativos de agrotóxicos mais detectados no ciclo 2022	177

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRASCO	Associação Brasileira de Saúde Coletiva
ACC	Adiantamento sobre Contratos de Câmbio
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BACEN	Banco Central
BNCC	Banco Nacional de Crédito Cooperativo S.A.
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAI	Complexo Agroindustrial Rural
CDA	Certificado de Depósito Agropecuário
CDCA	Certificado de Direito Creditório do Agronegócio
CIR	Cédula Imobiliária Rural
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CPR	Cédula de Produto Rural
CRA	Certificado de Recebíveis do Agronegócio
CSA	Comunidade que Sustenta a Agricultura
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DER	Depósitos Especiais Remunerados
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Econômicos
DIR	Depósitos Interfinanceiros Rurais
DrfA	Dose de Referência Aguda
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule ou Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica
FAF	Fundo de Aplicações Financeiras
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FCO	Fundo Constitucional do Centro-Oeste
FGS	Fundo Garantidor Solidário
FIAGRO	Fundo de Investimento nas Cadeias Produtivas Agroindustriais
FINAME	Agência Especial de Financiamento Industrial
GHS	Sistema Globalmente Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos
ha	Hectare
IA	Ingrediente Ativo

IAA	Instituto do Açúcar e do Alcool
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICB	Instituto Brasileiro do Café
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IED	Investimento Estrangeiro Direto
JK	Juscelino Kubitschek
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
LCA	Letra de Crédito do Agronegócio
LMA	Limite Máximo de Resíduos
MAPA	Ministério da Agricultura e Pecuária
MaToPiBa/ MaPiToBa	Região que compreende os Estados do Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia
MBO	Mercado de Balcão Organizado
NPC	Não Permitido para Cultura
OGM	Organismo Geneticamente Modificado
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAM	Produção Agrícola Municipal
PARA	Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos
PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PRAI	Princípios para Investimentos Responsáveis na Agricultura
PROAGRO	Programa de Garantia de Atividade Agropecuária
PROASAL	Programa de Apoio ao Setor Sucro-Alcooleiro
PROCEDE R	Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SPS	Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
WA	Warrant Agropecuário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. Sobre a constituição do latifúndio no Brasil: uma análise da terra como mercadoria fictícia a partir da descrição histórica sobre a consolidação da propriedade privada	19
1.1. Karl Polanyi e a fundamentalidade do mercado	20
1.1.1. Polanyi e a terra como mercadoria fictícia	22
1.2. Brasil: terra, propriedade e latifúndio	24
1.3. A propriedade de terra no Brasil: considerações sobre a transformação da terra em mercadoria fictícia	40
2. UM MERGULHO TEÓRICO NA CONSOLIDAÇÃO NEOLIBERAL COMO SISTEMA GESTOR DE SOFRIMENTOS E DESIGUALDADES	46
2.1. Neoliberalismo em uma perspectiva ampla: as rendições aos auspícios do capital	47
2.1.1. A governamentalidade que assegura a ascensão neoliberal	49
2.2. A instalação do neoliberalismo enquanto sistema complexo de vida e poder	52
2.3. Ascensão e consolidação do neoliberalismo no Brasil	58
3. A QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA E SUA RELAÇÃO COM A CONSOLIDAÇÃO NEOLIBERAL	63
3.1. A teoria da renda sob a perspectiva de David Harvey	65
3.1.1. Breves linhas sobre a ideia de capital	65
3.1.2. A teoria da renda e categorias teóricas relacionadas	69
3.1.3. Compreendendo a teoria da renda e a ruptura entre o sujeito e a terra	70
3.1.4. Teoria da renda e capital fictício	73
3.2. Definindo o agronegócio: a tessitura das reflexões a partir do campo	75
3.3. O agronegócio no Brasil. Conceitos e características relevantes	79
3.3.1. Da modernização conservadora à consolidação do agronegócio (anos 1960 a 1980)	79
3.3.2. A virada neoliberal e a financeirização	90

3.3.3. A financeirização da terra sob a perspectiva da teoria da renda e do Direito	103
4. TERRA E ALIMENTO: CENÁRIOS DA CARESTIA BRASILEIRA	113
4.1. Situando a relação entre alimento e sistema neoliberal. O regime alimentar corporativo	120
4.2. As commodities no agronegócio e seu papel na reprimarização da economia brasileira	128
4.3. Financeirização das commodities. A transformação do alimento em capital fictício	134
4.4. Da conjugação da financeirização de alimentos e da terra: o capital fictício improdutivo toma a esfera agrária	138
5. AGROTÓXICOS E A NOVA COLONIALIDADE PELO CONTROLE DA NATUREZA	147
5.1. O uso de agrotóxicos no contexto do neoliberalismo	147
5.2. Os estímulos vêm de fora	151
5.2.1. Agrotóxicos para potencializar a produção e garantir o lugar de destaque como “celeiro do mundo”	157
5.3. A colonialidade química como dimensão da dominação neoliberal	165
5.4. A era do neo: neoextrativismo, neocolonialidade e neoliberalismo	180
CONCLUSÃO	187
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	195
ANEXOS	207

INTRODUÇÃO

Pensar na questão agrária brasileira é retomar os confins históricos por meio dos quais as relações com o capital foram construídas no campo. A questão brasileira, em específico, é atravessada por uma complexidade que decorre da constituição social do país. José Graziano da Silva (1989), ao discorrer sobre o tema, busca inicialmente distinguir questão agrária e questão agrícola. Ao passo que esta se resolve pela investigação do que e do quanto produzir; a questão agrária se aprofunda nos reflexos que o capital incute no espaço agrário. Assim, pensar sobre a questão agrária é também questionar o modo de divisão da terra no país, as relações de trabalho, os movimentos migratórios campo-cidade, as dimensões da produção dos frutos, como se produzem etc.

Investigar a questão agrária brasileira é, sobretudo, não se esquecer da fundamentalidade do capital na constituição dessas diversas relações. À medida que ele vai se embrenhando nessa esfera, vai deixando um rastro de exploração e empobrecimento que deriva de uma divisão muito clara entre aqueles que têm a terra e os despossuídos dela. Isso não quer dizer que a distribuição de terras seja o mais relevante aspecto de análise da questão agrária, mas exerce um papel fundamental e historicamente norteador na configuração das complexidades que incidem sobre a esfera agrária (Silva, 1989).

O Brasil é um país de grandes proporções territoriais, que resulta em uma complexidade de problemas e demandas a serem resolvidas. Por essa razão, discorrer sobre a questão agrária implica em uma atenciosa abordagem histórica e sociológica sobre a diversidade de elementos que conduzem essa temática, assim como as variações de nuances e influências consoante o recorte analisado. Na tentativa de observar esse fato, identifica-se que a questão agrária brasileira compõe-se por uma pluralidade de aspectos que se alteram conforme o tempo histórico. Ilustrativamente, para José Graziano da Silva (1980) a questão agrária brasileira em 1930 girava em torno da crise do café agravada pela crise mundial de 1929; ao passo que entre os anos 1950 e 1960 a questão girava em torno do processo de industrialização que buscava meios de se consolidar no país.

Assim, durante longo período, a questão agrária brasileira foi analisada a partir da necessidade de reforma agrária, ou seja, a reflexão consistia na compreensão econômica, jurídica, social e política que construiu uma situação fática sobre as relações de posse e propriedade que demandava a saída pela reforma agrária. Wanderley (2019) aponta que essa perspectiva, em uma análise rápida, estaria defasada pelo processo de modernização

vivenciado no Brasil, que atraiu o uso de tecnologias e produções em grande escala e alterou de maneira suficiente a estrutura fundiária no país. Segundo a mesma autora, o cenário histórico do país foi fundamental para caracterizar a realidade atual de grandes propriedades:

A ação do Estado sempre foi caracterizada pela orientação explicitamente favorável à constituição da grande propriedade fundiária, através de iniciativas e ações, socialmente onerosas e parasitárias: a doação de terras, pelo sistema de sesmarias, no período colonial; a abertura das fronteiras agrícolas, que favoreceu a incorporação de novas áreas agricultáveis, a instalação de infraestruturas e a legitimação da apropriação ilegal e violenta das terras públicas, sob a forma de grilagem de terras (Wanderley, 2019, p. 17).

No mesmo sentido se deu a veiculação do ideal para a modernização agrária e a inclusão tecnológica vinculada à grande propriedade de terra. Constroi-se, assim, uma das faces da modernização conservadora¹ característica do momento. Ou seja, as vantagens advindas do processo de modernização - em especial com a inovação tecnológica que geraria aumento na produtividade e na qualidade do produto - seriam mais bem alcançadas quando ocorridas dentro de uma grande propriedade, ou seja, o formato histórico do latifúndio é tomado como peça fundamental para o processo de modernização no campo no Brasil. Por essa razão a expressão “modernização conservadora” faz tanto sentido para compreender a questão agrária no Brasil: o processo de modernização por meio da inclusão de novas tecnologias no campo demanda a reoxigenação da histórica estrutura da grande propriedade rural (Wanderley, 2019).

Nesses termos, este trabalho defende que a propriedade privada, título jurídico que recai sobre a dimensão física chamada terra, é central para a compreensão da questão agrária brasileira em seus diversos tempos históricos. Se por muito tempo ela foi estruturante para desenhar relações políticas, econômicas e sociais no meio agrário, ainda hoje ela exerce essa influência, agora sob o manto de políticas neoliberais. Assim, para se compreender de maneira mais complexa a estruturação do desenho fundiário no Brasil, considera-se de fundamental importância analisar também os processos por meio dos quais o capital se apoderou dessa estrutura e as consequências advindas disso.

Sérgio Sauer (2021), discorrendo sobre a complexidade da questão agrária, retoma a importância da terra nas disputas políticas. Isso se percebe não apenas em relação às críticas

¹ A expressão “modernização conservadora” é recorrentemente usada por autores e autoras que estudam a questão agrária. Seu teor e sua abrangência, no entanto, variam, consoante será demonstrado ao longo das passagens deste trabalho.

das grandes dimensões de terra privada, que caracterizam o panorama agrário brasileiro, mas também o fato de a terra constituir também um local de formação de identidades. Esse contexto demonstra os diversos efeitos que a concentração de terras mediada pelo capital produz. Ela não se reduz ao acúmulo patrimonial, mas contempla uma verdadeira disputa política sobre a abrangência das potências que a terra e o território emanam. Assim, a terra pode ser o local de produção de bens em um contexto de domínio das commodities agrícolas². Pode ser, também, o espaço de disputas e elaborações de subjetividades, quando se enxerga os sujeitos dissidentes ao sistema neoliberal que encontram lá seus territórios³. Como exemplo da terra enquanto território de proliferação de diversas subjetividades pode-se citar sua relação com etnias indígenas e comunidades quilombolas.

Concentrando o olhar para dilemas contemporâneos, uma dimensão da questão agrária atual é a fome. Ao mesmo tempo que o Brasil se consolida como um grande exportador de commodities, como milho, arroz, açúcar, canola (Sauer, 2021), situação que resulta não apenas em uma nova expansão da fronteira agrícola (nas regiões conhecidas como MaPiTo ou MaToPiBa), com a cobiça sobre terras tradicionalmente ocupadas (Sauer, 2021); aprofunda-se na crise da não consolidação do direito à alimentação. Em outras palavras, vê-se agravado em território brasileiro a crise causada pela fome, em que pese o país se consolidar como um grande produtor agropecuário.

Assim, se por muito tempo a questão agrária girava em torno da não redistribuição da terra (disputas por posse e propriedade), hoje a questão se aprofunda pela dificuldade de acesso à terra aliada à especulação financeira, que tem como resultado mais nefasto o agravamento da fome (Sauer, 2021). Percebe-se, então, que à medida que o capital se consolida nesse ambiente, mais drásticos são os efeitos em termos de desigualdade social e comprometimento de direitos.

Apresentado o cenário de carestia brasileira, não se pode deixar de considerar a influência dos agrotóxicos na complexificação da discussão. O sistema capitalista neoliberal, ao consolidar o Brasil como um dos principais fornecedores de soja, milho e cana-de-açúcar para o norte global, o faz por meio da implantação de um modo específico de produção. O

² Commodities agrícolas são os produtos não industrializados ou matérias-primas, cultivados para atender ao agronegócio, obedecendo certos padrões de qualidade. Como exemplo, pode-se citar soja, trigo, algodão, arroz e cana-de-açúcar (Martins, 2022b, p. 303).

³ Sobre o tema subjetividade e territórios, sugere-se a leitura do artigo produzido pela autora em coautoria com o Prof. Dr. Eduardo Gonçalves Rocha na Revista Direito e Práxis, intitulado “Território como instituto jurídico complexo: uma análise fundamentada nos sujeitos, nas subjetividades e nas territorialidades”. Disponível em <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/64355/44455>>. Acesso em 09 de janeiro de 2023.

esquema produtivo impõe a determinação de graus de importância para o que se produz. Nesse sentido, sobressai a produção de commodities em detrimento dos alimentos que compõem a base da alimentação brasileira. Entra em cena, então, um modo de produção estruturado na monocultura e no uso intensivo de “defensivos agrícolas” – eufemismo criado para venenos, mas que também são conhecidos como agrotóxicos.

Sobre essa temática, a dinâmica produtiva que coloca o Brasil como o “celeiro do mundo”⁴ conduz ao esgotamento do meio ambiente, por meio de um processo de intensa espoliação que resulta, em última análise, no adoecimento da natureza e dos seres vivos do território. Constatase, ainda, uma disparidade entre o norte global – no caso, Estados Unidos, Europa e China - e o sul global, ao tomar como ponto de análise os componentes dos agrotóxicos usados para catalisar a produção de commodities em terras brasileiras. É comum que esses produtos sejam banidos de venda e consumo nos países que os produzem. A legislação flexível do Brasil permite que esses agrotóxicos sejam amplamente utilizados na produção das commodities, causando uma extensa contaminação da natureza e dos sujeitos camponeses.

Diante do panorama apresentado, esta tese analisa as relações estabelecidas entre o neoliberalismo, terra, alimentos e natureza no Brasil contemporâneo. O problema se consubstancia a partir do seguinte questionamento: como o neoliberalismo, enquanto sistema complexo, se infiltra na esfera agrária e, por meio do Direito, espolia a terra, o alimento e a natureza? A hipótese, então, se fundamenta na seguinte premissa: o neoliberalismo, para que se insira na esfera agrária, precisa ressignificar as bases fundantes desse espaço. É nesse contexto que a terra, os alimentos e a natureza são cooptados pelo sistema financeiro e pelas grandes corporações, tornando-se instrumentos para a constituição de novas relações capitalistas e reoxigenação das já existentes. A transformação desses institutos em ativos financeiros provoca um esvaziamento de suas qualidades tradicionais, na medida em que se tornam cada vez mais fluidos para a circulação em um mercado altamente virtualizado. O neoliberalismo, então, provoca uma alteração estrutural e conceitual na terra, nos alimentos e na natureza. Para cumprir com o objetivo, responder a pergunta posta e aprofundar na hipótese oferecida, algumas etapas precisam ser percorridas, o que se faz nos capítulos componentes deste trabalho.

⁴ Expressão que tomo por empréstimo de Caovilla et. al. (2022).

O primeiro capítulo⁵ se empenha em compreender a relação entre capital e terra no contexto brasileiro, desde a divisão promovida pela Coroa Portuguesa até a etapa da modernização conservadora, meados dos anos 1970. Assim, traça-se uma descrição histórica do percurso por meio do qual se consolidou a distribuição de terras no país. Esse desenho histórico, desde a implantação das sesmarias, demonstra que não foram elas as responsáveis pela estrutura latifundiária que se tem atualmente. Na verdade, as sesmarias foram pensadas para um contexto europeu de aproveitamento de terras e solução de desabastecimento - contexto esse muito diverso daquele que se tinha no Brasil-Colônia (Silva, 2008).

Assim, a noção sobre propriedade no Brasil é construída sobre uma série de fatores. Um deles, a inserção da terra na dinâmica do capital, é analisado por meio dos escritos de Karl Polanyi. O autor (2021) elabora a ideia da terra como mercadoria fictícia, auxiliando na compreensão teórica de como a terra se complexifica e se integra no movimento do capital. Busca-se demonstrar, neste primeiro momento, a fundamentalidade do formato de distribuição de terras no país e como isso repercute na consolidação das relações capitalistas no campo.

O segundo capítulo traz uma reflexão sobre a categoria neoliberalismo. Para tanto, faz-se um mergulho nos principais teóricos do tema, estabelecendo suas bases, características e efeitos na sociedade. Ainda no segundo capítulo, afunila-se a análise para a chegada do neoliberalismo no Brasil, que ocorre, em especial, a partir da virada democrática, com o Governo de Fernando Collor de Melo. A ideia é apresentar, teoricamente, como funciona o esquema neoliberal, seus mecanismos e fundamentos. O Direito mostra-se crucial para a consolidação desse sistema, normatizando e atribuindo a segurança jurídica necessária para a fluidez e a celeridade das dinâmicas de financeirização.

O terceiro capítulo⁶ busca analisar como o sistema neoliberal se infiltra na esfera agrária, promovendo uma verdadeira alteração nas políticas agrícolas. Tais políticas eram precipuamente conduzidas pelo Estado e passaram a sofrer cada vez mais influências do setor privado. Parte-se de uma análise da teoria da renda de David Harvey (2013) e passa-se para o delineamento das complexidades que o sistema neoliberal trouxe para o campo brasileiro, em

⁵ Sobre o processo de levantamento bibliográfico e escrita do primeiro capítulo, ressalta-se a importância da disciplina História Das Sociedades Agrárias, ministrada pelo Prof. Dr. Cláudio Maia, no Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás, onde a autora concluiu o seu mestrado. O programa da disciplina e as anotações feitas com o auxílio dos debates em sala foram fundamentais para nortear as leituras que construíram o capítulo e que conduziram ao resultado apresentado.

⁶ O terceiro capítulo conta com partes extraídas de artigo científico escrito em coautoria e submetido para publicação em revista. Considerando que até o momento não se tem a resposta acerca da aceitação ou não do artigo, faz-se essa ressalva com o intuito de evitar eventuais indicações de autoplágio.

especial o processo de financeirização da terra. Em termos das estruturas jurídicas levantadas, tem-se a Cédula de Produto Rural (CPR), normatizada pela Lei nº 8.929/94, e os títulos extrajudiciais criados pela Lei do Agro, Lei nº 11.076/04. A ideia não é esgotar os instrumentos de financiamento privados⁷, haja vista serem diversos, mas contextualizar, a partir dos modelos proeminentes, como o mecanismo neoliberal funciona.

Esse capítulo, ao analisar os citados elementos normativos sob o referencial teórico do neoliberalismo, evidencia, já de início, a relevância do Direito para esse sistema, ou seja, a maneira como o sistema neoliberal coopta o discurso jurídico, a fim de viabilizar e legitimar pautas emergentes para esse sistema. Se a terra assumiu, em determinado momento, a característica de mercadoria fictícia de Polanyi (2021), no sistema neoliberal, são criados instrumentos ainda mais complexos para fazer o trânsito desse bem cada vez mais virtual e dando novos contornos para a teoria da renda.

O quarto capítulo busca compreender a transformação do alimento em capital fictício a partir de ferramentas de financeirização semelhantes às aquelas encontradas no terceiro capítulo. A intenção, ao se construir este capítulo, foi demonstrar como a transformação da terra e do alimento em capital fictício acentua o cenário de carestia no Brasil.

A partir da categoria do regime alimentar corporativo, formulada por McMichael (2016), foi possível vislumbrar a tomada da produção agrícola por commodities, comandadas pelas grandes corporações. A produção de alimentos que abastecem a mesa do brasileiro, como o arroz e o feijão, fica em segundo plano, quando comparada com a importância dada para a produção de soja, cana-de-açúcar e milho para exportação.

Quando o alimento assume o caráter da mercadoria, agora flutuante no mercado financeiro, se comportando como mero derivativo componente de uma cesta de outros ativos financeiros, há uma reificação de sua natureza. A sua produção, então, não é pensada para sanear a fome, mas para alcançar mais rendimentos.

O quinto capítulo aborda a questão dos agrotóxicos. Por meio dos dados que demonstram a relação entre a produtividade que o mercado externo demanda e o uso intensivo de agrotóxicos, desenha-se o cenário de hiperexploração da natureza e o adoecimento generalizado que esse modo produtivo impõe. Larissa Mies Bombardi (2023), Maristella Svampa (2019) e Vandana Shiva (2003) contribuem teoricamente para entender como as dissimetrias da divisão internacional do trabalho entre norte e sul global permitem o

⁷Para fins de aprofundamento na temática, sugere-se a leitura de Gasques, José Garcia e Villa Verde, Carlos Monteiro. Novas fontes de recursos, propostas e experiências de financiamento rural e Dornelas, Larissa Naves de Deus. 2020. “Evolução Da política De crédito Rural No Brasil: Uma análise histórica”.

deslocamento territorial das externalidades negativas que o capitalismo determina. Resta, ao sul, por meio de uma desregulamentação dos possíveis instrumentos normativos que controlariam o ingresso dos agrotóxicos, a disseminação dos diversos tipos de venenos não só na terra, mas em todo o ambiente, revelando a dimensão da colonialidade química e molecular, defendida por Bombardi (2023). Nesse contexto, de fundamental importância será a compreensão da categoria do neoextrativismo, a partir do que Svampa (2019) apreende enquanto “janela privilegiada” que permite refletir acerca dessa forma de exploração ressignificada para os moldes neoliberais na América Latina no contexto dos governos progressistas.

Utilizou-se a metodologia qualitativa que, por meio do levantamento bibliográfico, desenhou as bases dos referenciais teóricos acessados, conduzindo as análises propostas. A metodologia qualitativa também auxiliou na interpretação das questões agrícolas trazidas na tese, por exemplo, quando da disposição dos dados de natureza quantitativa e indicativos do impacto da Revolução Verde, em especial no que diz respeito à produção de commodities: área produzida, quantidade, uso de agrotóxicos e outras informações de relevo. As conclusões objetivas coletadas, então, foram consideradas a partir de referenciais teóricos adotados, o que levou à aplicação da metodologia quali-quantitativa.

Por fim, espera-se, com os estudos conduzidos nessa tese, alguma contribuição para as reflexões que envolvam a questão agrária contemporânea e a influência do neoliberalismo na reoxigenação de institutos e na criação de novas estruturas que consolidem essa dinâmica no campo. A intenção não é esgotar a análise, mas oferecer subsídios para se compreender a questão agrária, por meio de distintos referenciais teóricos que, ao final, demonstram a transformação da terra, do alimento e da natureza em mercadorias aptas a serem exauridas pelo sistema neoliberal.

1. Sobre a constituição do latifúndio no Brasil: uma análise da terra como mercadoria fictícia a partir da descrição histórica sobre a consolidação da propriedade privada

Este primeiro capítulo é composto por dois momentos. Inicia-se com uma imersão sobre a obra de Karl Polanyi, “A grande transformação”, publicado em 1944 nos Estados Unidos. São nessas linhas que o autor desenvolve seu conceito de mercadoria e da terra enquanto mercadoria fictícia. Após, serão descritos os caminhos históricos por meio dos quais a propriedade privada se consolidou sob a configuração do latifúndio no Brasil.

De acordo com diversos autores, que analisam a construção histórica da propriedade privada agrária brasileira, ao contrário do que se costuma apontar, não foi o sistema sesmarial quem moldou o latifúndio. A questão, na verdade, toma corpo a partir da Lei de Terras de 1850, e passa por um processo de consolidação durante os tempos de modernização conservadora que se implantou no país. De toda forma, a questão agrária brasileira decorre de uma confluência de fatores que serão demonstrados ao longo deste capítulo, o que se faz por meio de uma descrição histórica dos principais eventos.

A ideia, ao tratar dessas dimensões teóricas, é analisar como esse movimento histórico de constituição da propriedade privada caminha com a transformação da terra em mercadoria fictícia – termo formulado por Karl Polanyi (2021, p. 134), por meio do qual a terra adquire uma centralidade na dinâmica mercadológica, sem ter sido necessariamente produzida para esse fim. Seguindo essa linha de raciocínio, se, por determinado momento histórico, a terra compunha o patrimônio do sujeito, não estando, portanto, incluída no processo de circulação de bens; agora ela é apenas mais um ativo disponível para circulação financeira.

Sobre esse panorama, discorre-se sobre a fundamentalidade da alteração sobre a noção de terra, coisificando-a e perdendo a sua função de essencialidade sobre a vida. A terra já não é mais o bem responsável pela produção da vida. Não é mais ela quem assegura a sobrevivência das famílias no campo. Em decorrência da acomodação da terra como uma mercadoria fictícia é que se permite ao proprietário de terras auferir rendas e coisificá-la, a ponto de ser apenas mais um bem em função da acumulação do capital.

Ao final, será demonstrado como a inserção da terra no mercado enquanto uma mercadoria disponível e fortemente disputada resultou no empobrecimento de direitos, cujo impacto recaiu sobremaneira no sujeito do campo.

1.1. Karl Polanyi e a fundamentalidade do mercado

Com intuito de compreender o processo de inserção da terra na dinâmica do capital na esfera agrária brasileira, previamente se faz necessário aprofundar nas categorias teóricas mercado e mercadorias fictícias de Karl Polanyi. Para cumprir esse objetivo, discorre-se sobre o caminho que Polanyi percorreu até culminar na ideia de que a terra se comporta, em um ambiente de relações mercadológicas, como uma mercadoria fictícia, o que se faz a partir de algumas reflexões teóricas.

A complexidade da obra “A grande transformação: as origens políticas e econômicas de nossa época”, publicada em 1944 nos Estados Unidos e em 1945 na Inglaterra, decorre do resgate histórico sobre o processo de consolidação dos moldes liberais, o qual fincou as bases do sistema neoliberal. Em que pese o sistema econômico do Brasil contemporâneo ser o neoliberalismo, far-se-á um recorte histórico, iniciando as análises a partir daquilo que Polanyi fixa como liberalismo econômico. O neoliberalismo herdou alguns traços dessa primeira matriz econômica. Difere-se em vários aspectos, como será oportunamente demonstrado, mas encontra nesse primeiro sistema alguns elementos teóricos de relevo, cujas características ressoam ainda hoje.

O liberalismo como formatação econômica finca suas raízes no sistema de mercado pensado a partir de um esquema organizativo econômico de uma sociedade. Se o mercado orienta a sociedade, quer dizer que suas ordenações se espalham não apenas sobre dinâmicas que contemplem algum aspecto financeiro, mas também sociais. Assim, é possível afirmar que o mercado também ordena a sociedade, direciona-a, molda-a. A fim de viabilizar essa ordenação, algumas estruturas precisaram ser adaptadas: o mercado de trabalho, o padrão-ouro e o livre comércio (Polanyi, 2021).

Vale mencionar que, segundo o autor (Polanyi, 2021), mercado é o espaço onde trocas, transações e outras práticas negociais ocorrem. A sua existência, por si só, no entanto, não é o suficiente para orientar uma sociedade. Um mercado local - cujos efeitos ressoem em diâmetros muito estreitos, ou ainda muito conectados ao espaço físico em que se dão essas relações de troca e de compra e venda - não tem força suficiente para se colocar como ordenador de uma economia de mercado, ou seja, relações em que o mercado assume o controle de sua própria atividade. Essa “fraqueza” ordenadora do mercado local decorre do seu propósito inicial que era, sobretudo, escoar uma produção para uma demanda existente em um determinado campo. Assim, a influência do mercado local não era suficientemente ampla,

de forma a orientar espaços ou condutas para além daquelas restritas ao ambiente em que suas relações se manifestam concretamente (Polanyi, 2021).

O mercado externo, por outro lado, poderia ser concebido como aquela esfera de circulação de bens - seja para troca, seja para a compra e venda - cujos itens não poderiam ser encontrados em uma rede local de negociações. Assim, necessitou deslocar e estruturar um outro nível organizativo de diálogos e transações, que viabilizasse a busca e a disponibilidade daqueles bens (Polanyi, 2021).

O preço, enquanto elemento ordenador do mercado, vai determinar o que produzir e o quanto produzir. São os preços, também, que determinam a destinação dessa produção (Polanyi, 2021). Sendo um elemento regulador das relações ocorridas no âmbito do mercado, seja ele interno ou externo, o preço vai se conectar a todo e qualquer bem que esteja à disposição dessas transações.

Por conseguinte, existem mercados para todos os elementos da indústria, não apenas para os bens e serviços, mas também para o trabalho, a terra e o dinheiro, sendo seus preços chamados, respectivamente, preços de mercadorias, salários, renda e juros. Os próprios termos indicam que os preços formam rendas: juro é o preço do uso do dinheiro e compõe o rendimento dos que estão em condição de fornecê-lo; renda é o preço do uso da terra e compõe o rendimento dos que a fornecem; salário é o preço do uso da força de trabalho e forma o rendimento dos que a vendem; por fim, os preços das mercadorias contribuem para o rendimento dos que vendem seus serviços empresariais (Polanyi, 2021, p. 130).

É possível afirmar, então, que o preço é um valor atribuído à mercadoria, cuja destinação é o mercado, ou seja, circular no jogo de interações entre interessados em adquirir e em vender. O pressuposto por meio do qual se concebe a mercadoria é justamente a sua destinação: o mercado (Polanyi, 2021).

Tudo o que é produzido para o mercado, então, é considerado mercadoria. É justamente esse aspecto o ponto de virada de Polanyi (2021). O autor, inicialmente, esclarece que o trabalho, a terra e o dinheiro não são mercadorias. Assim, partindo do pressuposto teórico inicial, os três elementos citados não têm a sua criação vinculada a um mercado específico. Nesse sentido:

Em outras palavras, de acordo com a definição empírica de mercadoria, elas não são mercadorias. Trabalho é apenas outro nome para uma atividade humana que acompanha a própria vida, a qual, por sua vez, não é produzida para venda, mas por razões inteiramente diversas; é uma atividade que não pode ser desvinculada do resto da vida, nem armazenada ou transportada. Terra é apenas outro nome para a natureza, que não é produzida pelo ser humano. E o dinheiro real, por fim, é apenas um símbolo do poder de compra, que, em regra, não é produzido, mas criado pela atividade bancária ou pelas finanças do Estado. Nenhum deles é produzido para a venda. A descrição do trabalho, da terra e do dinheiro como mercadorias é completamente fictícia (Polanyi, 2021, p. 134).

Quando se vislumbram tais elementos - em especial a terra, cujo enquadramento teórico é fundamental neste trabalho – como mercadorias fictícias, consegue-se então perceber sua fundamentalidade para o mercado. Com a ruptura da estagnação decorrente dos fins para os quais foram estruturados, para então serem alçados a elementos de circulação no mercado quando são compreendidos como mercadorias fictícias, é que se atribui a versatilidade necessária para composição de um mercado estruturado. A partir disso, essas três mercadorias fictícias poderão ser vendidas, renovadas, adaptadas, consumidas e manipuladas ao prazer do movimento e das demandas mercadológicas (Polanyi, 2021).

A perspectiva de Polanyi (2021) que compreende a terra enquanto um feixe complexo de relações, dentre elas a mercadoria fictícia, é um dos primeiros passos que auxilia na compreensão da terra no contexto da questão agrária brasileira. Conduz-se à percepção de que a terra não está mais restrita à estagnação da formação patrimonial; pois é peça fundamental na formação de mais capital para o proprietário da terra. Assim, ela precisa estar em movimento – um movimento fictício, pois conectado à transação financeira que a garante – para que gere mais lucro (ou renda) e torne ainda mais complexa a questão agrária brasileira.

1.1.1. Polanyi e a terra como mercadoria fictícia

Considerando que a terra não se enquadra na compreensão ordinária de mercadoria sob a perspectiva de Polanyi (2021) - ou seja, o bem produzido, cujo fim seja o consumo no mercado - chega-se à categoria da mercadoria fictícia. De acordo com esse conceito, a terra, o dinheiro e a mão-de-obra são elementos que não foram criados e disponibilizados no mercado, mas, em decorrência de uma série de questões profundas e complexas, acabam sendo partes importantes nesse processo. É sobre esse aspecto em relação à terra que se pretende debruçar.

Inicialmente, é importante compreender que o autor discorre sobre uma economia de mercado que, para funcionar, necessita que diversos elementos e esquemas, até então não pensados para esse fim, sejam instrumentalizados e funcionalizados sob esse sistema. Assim, o mecanismo de mercado necessitou de uma cisão entre pessoa e terra. Atomizar essa relação, ou seja, fragmentar, de um lado, pessoa e de outro, terra, como objetos distintos, foi essencial para a mercadorização da terra (Polanyi, 2021).

A terra, ao atender as necessidades de uma sociedade industrial, precisou assumir diversas facetas produtivas: ora como bem propriamente dito e apto a ser inserido no

comércio; ora como fonte produtora de alimentos e outros bens não-industrializados, dando vazão à produção de excedentes que atendesse não apenas a demanda local, mas também de outros mercados (Polanyi, 2021, p. 266).

Superficialmente, as respostas a esses desafios não foram muito semelhantes, mas elas foram apenas etapas na submissão do planeta às necessidades de uma sociedade industrial. A primeira etapa foi a comercialização do solo, que mobilizou a renda feudal da terra. A segunda foi o necessário aumento da produção de alimentos e matérias-primas orgânicas, para atender às necessidades de uma população industrial em rápido crescimento, na escala das nações. A terceira foi a extensão desse sistema de produção de excedentes a territórios ultramarinos e coloniais. Com este último passo, a terra e seus produtos foram finalmente encaixados no plano de um mercado mundial autorregulado (Polanyi, 2021, p. 266).

Os instrumentos para que se viabilizasse essa atomização foram inúmeros e dependentes do contexto histórico do local. Na Europa, Polanyi (2021) aponta que a dissolução dos feudos, a secularização da terra, que saiu do controle da Igreja Católica, o esfacelamento dos laços não-mercantis, que ligavam o sujeito a terra, foram fundamentais. Era necessário que todos os elementos que de alguma forma se vinculassem à terra, fosse por meio da sua estrutura física, fossem seus frutos ou rendimentos, pudessem ser inseridos no mercado. Assim, aquela relação orgânica com a terra, fundada nas formas originárias de conexão e extração de produção precisou ser reoxigenada sob os auspícios do mercado.

Polanyi (2021) identifica diversos esquemas legais que tornaram a terra um instrumento burguês de exercício da liberdade. Cita a Lei dos Cercamentos de 1801, Leis de Enfiteuse de 1841 a 1926 e até o Código de Napoleão. Assim, à medida que a terra se distanciava das clássicas conformações - como a herança e o uso comum - e migrava para a propriedade privada - hipoteca e outros institutos jurídicos privatísticos - atomizava-se, viabilizando a cisão de suas relações com os sujeitos e seu acoplamento pelo mercado.

Junte-se a isso a demanda crescente pela disposição de produtos alimentares de uma sociedade em franco crescimento populacional. Polanyi (2021) afirma que o excedente da produção agrícola até então não havia sido pensado para atender demandas para além do espaço local. Ocorre que, com o aumento da população europeia, veio também um aumento na demanda alimentar, o que fez com que houvesse um incremento na produção do excedente destinado a esse mercado. Ou seja, houve uma expansão das necessidades, o que conduziu a um aumento na produção. Consolida-se, assim, o livre-comércio no espaço agrícola, que demandou adaptações não apenas na esfera produtiva, mas também trabalhista e social.

Demonstra-se, assim, que a transformação da terra em mercadoria fictícia não é uma simples adequação terminológica, mas uma constatação sobre as dinâmicas sociais, econômico e financeiras com um aporte legal. Para romper a barreira de inamovibilidade da

terra, vários institutos jurídicos foram criados ou reelaborados, como os contratos e a hipoteca, de forma que a própria porção geográfica fosse posta em circulação como mercadoria. Nada escapa às demandas do mercado. Até aquilo que, hipoteticamente, não poderia ser transposto, é inserido no movimento de circulação de mercadorias.

1.2. Brasil: terra, propriedade e latifúndio

Ultrapassado o momento inicial de formulação de uma lente teórica por meio da qual se intentará compreender a tomada da terra no Brasil, cabe agora fixar os principais eventos históricos que constituíram o desenho da propriedade privada em uma porção física de grandes dimensões, excludente e perpetuadora de desigualdades sociais.

Parte-se para a análise da questão agrária brasileira⁸ ilustrada com uma citação de Francisco Carlos Teixeira da Silva, na nota à edição de 2020 da obra “Terra Prometida”, a qual foi produzida em conjunto com Maria Yedda Linhares, segundo o qual “[...] a estrutura fundiária é a constante projeção, sobre a terra, da estrutura de classes de uma sociedade!” (Linhares, 2021, p. 19). Assim, entender a questão agrária brasileira é também entender a maneira por meio da qual a estrutura social, política e econômica moldou as relações entre terra e capital.

No Brasil, esse processo de patrimonialização da terra iniciou-se com as sesmarias e consagrando-se com o latifúndio. Esse caminho, todavia, não foi linear, assim como não é adequado inferir que as sesmarias originaram a estrutura latifundiária. O problema não é o instituto sesmarial. Reduzir a complexidade da sociedade brasileira em suas demandas sociais e econômicas que encontraram no latifúndio a solução para o atendimento de um mercado em consolidação e expansão não contempla devidamente a questão (Silva, 2008).

Segundo aponta Ligia Osório Silva (2008), o instituto sesmarial foi criado inicialmente para conter uma crise de abastecimento em Portugal do século XIV, em decorrência da estagnação dos proprietários de terra em relação à produção e à disponibilização dessas terras a outros sujeitos interessados em produzir. Àqueles proprietários que não cumprissem a contento a demanda produtiva ou arrendatária, teriam como pena a perda das terras em favor

⁸ Sobre o tema “questão agrária” que será abordado, opta-se, para o momento, em não adentrar de maneira aprofundada na formação do campesinato. Em que pese a relevância do tema e da importância dos estudos do sujeito camponês em relação à questão agrária, e da importância da exploração desse sujeito para a manutenção da estrutura fundiária do país, atém-se, contudo, à dimensão histórica da distribuição de terra, não aprofundando, especificamente, nessa linha de investigação.

da Coroa Portuguesa. A Coroa, então, redistribuiria a terra aos sesmeiros, os quais deveriam cumprir aquilo que os proprietários originais não observaram. Essa foi a estrutura inicial do sistema sesmarial.

Houve, então, uma transposição linear desse instituto para o Brasil-Colônia e aí se constituiu o equívoco do sistema. Sendo inicialmente pensado para atender às demandas da Metrópole, evitar o mau uso das terras e o desabastecimento do mercado e consistente do retorno à Coroa dessas terras; a situação no Brasil colonial era distinta. Não havia o instituto da propriedade nos moldes de Portugal. Ora, o Brasil ainda estava ocupado pelos seus povos originários, que estabeleciam outra relação com o território (Silva, 2008).

As sesmarias em território do Brasil-Colônia possuíam o caráter de gratuidade, ou seja, os colonos recebiam a terra sem dever nenhum tipo de contraprestação pecuniária – com a ressalva do pagamento do dízimo à Igreja; e com a condição de que deveriam aproveitar essa terra, ou seja, cultivá-la, pelo prazo máximo de cinco anos. Para isso, a concessão das terras deveria carregar certo bom senso no momento de sua atribuição, no que tange à extensão do que seria doado, já que essa extensão deveria ser tal, que viabilizasse o aproveitamento no prazo estipulado. O que Ligia Osório Silva (2008) aponta, no entanto, é que o intento de ocupação das terras brasileiras pela Metrópole fez com que essas condicionantes não passassem de letra morta, em especial no que diz respeito à extensão das terras doadas, as quais eram, literalmente, de proporções dantescas.

O empreendimento do açúcar, de base escravocrata, necessitava do latifúndio. Por essa razão não se pode atribuir ao instituto jurídico sesmarial a sua existência. Há todo um contexto econômico-colonial que assegurou a divisão territorial nessas porções de terras:

A estruturação da propriedade do solo em termos da grande exploração esteve vinculada, como dissemos anteriormente, às conveniências da produção colonial, determinada fundamentalmente pela necessidade de fomentar acumulação nos países metropolitanos. No período em questão, o mercado mundial abria espaço apenas para os produtos tropicais de que a Europa carecia. Foi, portanto, a forma de inserção da Colônia que no amplo mercado mundial que se abria para determinados produtos, como o açúcar, traçou o modelo da agricultura aqui instalada: latifundiária, monocultora e escravista. Essas condições é que explicam tamanha liberalidade por parte da metrópole na disposição do solo colonial, muito mais do que a ganância e a cupidez dos colonos chegados à América para fazer fortuna (Silva, 2008, p. 52).

As sesmarias, então, foram uma criação de Portugal em um determinado contexto socioeconômico e espacial, em que houve uma tentativa de transposição à realidade colonial-brasileira. Por esse motivo, não é possível fundamentar nesse instituto a criação da estrutura latifundiária brasileira. O que ordenou a questão de distribuição territorial em grandes porções

já na época do Brasil-Colônia foi um atendimento às necessidades do mercado. A Europa exigia uma produção de açúcar, mas essa forma produtiva somente poderia ocorrer nas grandes concentrações de terras. Por essa razão, não houve qualquer questionamento por parte da Metrópole na formatação das terras brasileiras em grandes porções. O mercado exigiu e a Metrópole, por meio de sua Colônia, atendeu (Silva, 2008).

É interessante perceber, ainda, como nesse momento o mercado já era um elemento determinante na estruturação do espaço territorial. Assim como Polanyi (2021) aventa, o mercado necessita da reoxigenação de determinados institutos, a fim de que passem a lhe servir. Assim, o instituto sesmial que foi pensado em termos portugueses, serviu ao Brasil-Colônia na medida em que garantia a eficiência necessária para a produção e o comércio de cana-de-açúcar. A estrutura fundiária baseada em grandes porções de terra, todavia, não se vincula unicamente à produção desse item, vale lembrar. A pecuária praticada aqui também precisava de grandes áreas. Nessa relação ainda se percebia uma grande mobilidade, já que a exploração próxima ao esgotamento do solo, tanto pelo gado, quanto pela cana-de-açúcar, fazia com que esse proprietário estivesse constantemente buscando novos espaços a serem absorvidos (Silva, 2008). Assim, “[...] começava-se a delinear, nos primeiros séculos de colonização, algumas características fundamentais da agricultura brasileira, ou seja, a mobilidade, o caráter predatório e o crescimento em extensão” (Silva, 2008, p. 55).

Outro aspecto que é importante lembrar é que as sesmarias poderiam ser solicitadas pelos colonos, o que ocorreu até o século XVIII. Não havia óbice que inviabilizasse que um mesmo colono tivesse mais de uma sesmaria. Também era comum que esse colono vendesse a sua sesmaria. Consagrava-se, assim, uma prática de comercialização dessas porções territoriais pelos seus colonos (Silva, 2008).

Até o século XVIII, diversas alterações nas dinâmicas comerciais do Brasil-Colônia - que encontrou na mineração um incremento para extração de riquezas - junto com o aumento populacional e a alteração dos requisitos de concessão das sesmarias - como a cobrança do foro real ou registro - evidenciaram o declínio que o instituto sesmial vinha passando (Silva, 2008). Some-se a isso, as práticas de posse como formas de apropriação territorial que ocorriam simultaneamente às concessões de sesmarias, em especial nas atividades de pecuária ou daqueles que não tinham condições financeiras que viabilizassem a produção da cana-de-açúcar (Silva, 2008).

O que é relevante é que, em virtude da sua total informalidade, a posse também ampliava os limites de apropriação das terras. Os posseiros estendiam as fronteiras de poder sobre determinada porção de terra, ainda que não tivessem qualquer intenção de torná-las

produtivas. Todo esse contexto tornou extremamente complicada a manutenção da estrutura de ocupação de terras via sesmarias, já que as confusões decorrentes de sobreposições de domínios se tornaram cada vez mais frequentes (Silva, 2008).

Do ponto de vista jurídico, a situação da apropriação territorial do século XIX constituía um intrincado feixe de obrigações burocráticas espalhadas numa profusão de portarias, decretos, alvarás, cartas régias etc. que não eram cumpridos, em sua maioria, pelos colonos. Do ponto de vista da prática efetiva, crescia a ocupação pela posse, livre de entraves burocráticos.

[...] O que escapava ao tino das autoridades administrativas e do poder régio era o fato de que os colonos e os sesmeiros tinham motivos muito mais fortes do que a resistência ao pagamento de foros ou às despesas de confirmação (por mais forte que fossem essas motivações) para se escusarem a obedecer às determinações da legislação, especialmente a cláusula de demarcação e medição. Esses motivos se resumiam no padrão de ocupação estabelecido na Colônia desde o início, que consistia na prática de uma agricultura primitiva que extenuava rapidamente o solo. Isso obrigava à contínua incorporação de novas terras e marcava o crescimento meramente extensivo de atividades produtoras, sem a introdução de novas técnicas agrícolas ou de tratamento do solo. Tudo isso era possível graças ao trabalho escravo e à disponibilidade de terras por apropriar (Silva, 2008, p. 77 e 78).

A inadaptação da Colônia ao regime imposto pela Metrópole, por meio do sistema de sesmarias, aliada à tentativa de adaptação dessa estrutura alienígena às relações sociais e econômicas do Brasil-Colônia, dificultou a manutenção da estrutura sesmarial. O ano de 1822 foi um marco relevante e indicativo do fim dessa estrutura. A legislação da época era esparsa, mudava com certa constância e colocava tanto os posseiros quanto os sesmeiros em situações de insegurança. Vários foram os casos de sobreposição de terras e domínios (Silva, 2008).

Posteriormente a isso, de 1822 a 1850, não havia nenhum instituto jurídico que regulamentasse a aquisição de terras, por isso o instituto da posse era cada vez mais recorrente (Silva, 2008). Em 1850 sobreveio a Lei de terras e alterou o panorama desse tipo de relação. Ao mesmo tempo, as relações econômicas da época passavam por uma relevante transformação: a proibição do tráfico negreiro, que conduziu à alteração do capital mercantil da época. O escravo era, pois, o principal elemento representativo da noção de propriedade mercantil (Smith, 1990).

O regime de aquisição de terras após o fim das concessões sesmariais deu-se por meio da posse. Não havia, então, uma legislação específica que ordenasse a aquisição das terras brasileiras. Essa situação também foi crucial para a estruturação do latifúndio, já que não havia nada que limitasse o apossamento das terras e a sua acumulação. Nesse sentido, no período entre 1822 e 1850, a formação do latifúndio se dá pelo apossamento de terras, “expulsando o pequeno posseiro em algumas áreas, num deslocamento constante sobre as fronteiras de terras abertas” (Smith, 1990, p. 304).

O contexto brasileiro que se verifica é de plena erupção da questão antiescravocrata. Vale ressaltar que o capital mercantil do tráfico de escravos era peça fundamental na economia do período colonial. Na época do açúcar, a rentabilidade provinha do escravo (da apropriação do trabalhador em si), e não propriamente da comercialização do açúcar (Smith, 1990). Em 1850, com o fim do trabalho escravo, há a necessidade de mudança de viés econômico dessa forma de exploração para outra que gerasse lucro. A grande produção açucareira encontrou no nordeste brasileiro o seu território. Segundo Roberto Smith (1990), São Paulo também se enveredou na produção do açúcar, mas rapidamente foi substituída pela produção cafeeira. Está em curso um processo de interiorização, em especial na região de São Paulo, em busca de novas terras cultiváveis, cuja apropriação se dava, também, por meio da posse.

Smith (1990) não descarta que houvesse também transferências de propriedade por meio da compra e venda. Era comum que, após o apossamento das terras - maneira informal de aquisição – prosseguissem as transferências de propriedade por meio da compra e venda, justamente pela ausência de um regramento consolidado que regulasse essa ordem de relação jurídica. Tão complexo o contexto, o autor traz um importante panorama:

A apropriação de terras no Nordeste açucareiro deu-se sob a vigência do regime sesmarial, num período anterior à fase de crescimento agrícola no Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo. Nessa região, o dinamismo imposto primeiro pelo açúcar e depois pelo café se depara com terras abertas, sem refreamento de ordem jurídica ao apossamento de terras, numa área onde, sobretudo, um mercado interno vinha sendo gestado dentro da ordem escravista, desde o último quartel do século XVIII. O processo de apropriação de terras no Nordeste se verificou sob o rígido controle mercantilista colonial. O processo de apropriação de terras em São Paulo se deu em plena crise e ruptura com a ordem colonial (Smith, 1990, p. 296).

Algumas figuras jurídicas de relação sujeito e terra despontaram naquele contexto, mas isso apenas indicava o quão conturbadas eram essas relações. Smith (1990) cita a propriedade condicionada no nordeste canavieiro, em que havia a transferência da posse de determinado montante de terras, condicionando-a ao cumprimento de diversas obrigações, inclusive o pagamento por meio da entrega de parte da produção de cana. A ideia era muito mais controlar a produção de cana e evitar que esses pequenos produtores se estabelecessem como efetiva concorrência aos grandes engenhos, do que inviabilizar a consolidação da propriedade (Smith, 1990).

O que se verifica é que o contexto caótico em termos de regulação do apossamento de terras não foi capaz de conter a apropriação em si; ao contrário, a apropriação desmedida e descoordenada conduziu àquilo que se tem hoje como latifúndio. Esse apossamento recaiu de forma ampla, tanto sobre os pequenos proprietários/posseiros, que tiveram suas pequenas

propriedades absorvidas, como sobre terras abertas. Ressalta-se que também não havia, à época, uma discriminação efetiva sobre quais seriam as terras públicas, as quais acabaram, também, sendo incorporadas a outras propriedades por meio desse apossamento desmedido (Smith, 1990).

No que diz respeito à formulação da lei de terras, vê-se que foi dotada de peculiaridades. Durante os debates para elaboração do seu texto, conforme aponta Smith (1990), muitos se utilizaram das elaborações de Wakefield⁹ e da colonização sistemática¹⁰ para justificar a necessidade de uma regulamentação do apossamento da terra. Segundo essa teoria, seria preciso uma ação estatal para se ter mercado de trabalho. Para Wakefield, ou se deveria aprisionar a mão-de-obra, ou se aprisionar a terra, pois a mão de obra livre não se subordinava aos donos de terra (Smith, 1990).

Ocorre que a concepção de colonização sistemática de Wakefield foi pensada no contexto inglês, da sua crise e adensamento populacional, que difere no contexto brasileiro e suas relações econômicas e sociais. Por isso, se referia ao estímulo migratório como uma saída para a crise - assim como o acesso à terra para essas pessoas - a fim de gerar uma produção que fosse escoada e conduzisse à movimentação financeira. A Lei de Terras brasileira, então, veio para transformar as terras devolutas em terras privadas, levando o instituto da propriedade onde até então não existia (Smith, 1990).

De acordo com Smith (1990), Wakefield não queria impedir o acesso à terra, objetivava, sim, o controle desse acesso. Assim, esses imigrantes poderiam ter acesso à terra? Qual terra, questiona-se. A terra estatal, ou seja, a terra devoluta, que para existir precisa, antes de mais nada, ser discriminada. Diante dessa perspectiva de futura aquisição de terras, pressupunha-se que o imigrante aceitaria vender sua força de trabalho¹¹.

O cenário brasileiro, contudo, era peculiar: diante do fim do tráfico negreiro, surgiu a necessidade de se substituir essa mão-de-obra. Como permitir que trabalhadores assalariados

⁹ “O sistema de Wakefield, como Souza Franco já expunha em 1841, destinava-se à grande exploração mercantil. Implicava assalariamento e não criava aos imigrantes barreiras definitivas de acesso à propriedade. Era um modelo geral, que acenava com possibilidade de oferta de mão-de-obra para os agricultores e, ao mesmo tempo, continha certa dose de atratividade aos imigrantes europeus. Seu elemento básico era, pois, a existência de terras livres, isto é, terras que pertenciam ao Estado, terras devolutas, como passam a denominar-se” (Smith, 1990, p. 307).

¹⁰ A ideia de colonização sistemática de Wakefield girava em torno da premissa de que nas colônias a relação fundamental é a de extração da mão-de-obra. Para tanto, a metrópole, a fim de manter sua relação de dominação sobre a colônia, extrai dela sua riqueza mediante o envio de mão-de-obra para ser explorada nesses espaços. Assim, cria-se uma relação capitalista no âmbito do colonialismo, fundado na extração de mão-de-obra assalariada nesses territórios (Smith, 1990, p. 266 e 267).

¹¹ Smith (1990, p. 306 e 307) ainda menciona que não se pode reduzir a imigração europeia para o Brasil sob a única razão de se atrair mão-de-obra. Ele não afasta a intenção de se “embranquecer” a sociedade brasileira.

tenham acesso ao mercado, ganhem dinheiro, mas sejam explorados pelo empregador? Ou seja, com o fim da injeção de escravos por meio do tráfico, a relação de opressão não se daria mais diretamente sobre a compleição física do trabalhador (escravo), mas sobre a força de trabalho dessa pessoa (trabalhador assalariado) (Smith, 1990).

Por isso, Smith (1990) aponta para o cuidado que se deve ter na análise que vincula a criação da Lei de Terras unicamente ao atendimento dos interesses de uma elite cafeeira. A questão era muito mais complexa, já que havia uma mudança em torno do olhar sobre as relações sociais da época. Se, por muito tempo, houve uma centralidade econômica em torno do escravo, essa figura estava em vias de extinção. A relação de opressão sobre o escravo precisava assumir um novo contorno, a mão-de-obra assalariada. A economia cafeeira também carregava em si as características da economia escravocrata de outrora.

Considerando que a mão-de-obra escrava - que era o cerne das relações mercantis à época - estava atravancada em decorrência do fim do tráfico negreiro, à Lei de Terras coube regulamentar esse novo olhar para a imigração e a colonização. A necessidade de submissão para fins de exploração, no entanto, permanecia. Se não era possível a submissão da mão de obra, era necessário que se escravizasse a terra, ou seja, “quando a mão-de-obra se torna formalmente livre, todas as terras têm que ser escravizadas pelo regime da propriedade privada. Quer dizer, se houvesse homem “livre” com terra “livre”, ninguém iria ser trabalhador dos latifúndios” (Silva, 1989, p. 25).

A perspectiva de Lígia Osório Silva (2008) pode ser aproximada dos apontamentos sobre mercadoria fictícia de Polanyi (2021), na medida em que submeter a natureza ao mercado implica em uma reconfiguração. A terra não é mais vista apenas como meio de subsistência. Ela avança em sua essencialidade, ao passo em que se torna também representativa da potência patrimonial que vai assegurar a submissão da mão-de-obra. A natureza passa a fazer parte de uma complexa relação capitalista, agora como ferramenta que garante a apropriação da mão-de-obra por meio da divisão entre quem possui a terra e aqueles que não a possuem.

Lígia Osório Silva (2008) vem apontar o caráter conciliatório da Lei de Terras. Vale lembrar que o lapso temporal entre o fim das sesmarias e a edição da Lei de Terras foi tomado por um período de apossamento desmedido. Havia um temor, durante a discussão do projeto, que houvesse alguma limitação quanto à extensão dessas propriedades; ou ainda imposições decorrentes de ônus sobre a obrigatoriedade de produção, medição ou pagamento de tributos. A celeuma foi – aparentemente – resolvida por esse caráter conciliatório, ao se estabelecer

que as posses “poderiam ser legitimadas do tamanho que fossem, sem restrição da data de ocupação” (Silva, 2008, p. 156). Isso não a isentava, no entanto, de complexidades:

O intuito de elaborar uma lei conciliatória não é, em si, desabonador para o governo imperial. O problema reside em saber se os aspectos que a lei pretendia conciliar era conciliáveis. Por um lado, pretendia-se impedir o acesso à terra a imigrantes pobres (proibição da posse). Por outro, havia a intenção de estabelecer os colonos com alguns recursos nas terras da Coroa, por meio da venda de lotes. O primeiro aspecto deveria contentar os fazendeiros e o segundo, promover recursos para o Estado. No centro desse processo estava a demarcação de terras devolutas da Coroa, que (na ótica do governo imperial) dependia da regularização da situação jurídica de todos os ocupantes das terras.[...] (Silva, 2008, p. 159).

A Lei de Terras também fulminou com a posse de terras devolutas¹². Havia uma razão para tal: ao passar essas terras para o efetivo controle do Estado, contando com a sua demarcação em relação às terras que já fossem propriedades particulares, o Estado poderia angariar fundos com a venda dessas porções territoriais e controlar o processo de colonização. Assim, era de grande interesse estatal que a Lei de Terras passasse a regular as relações jurídicas das terras públicas. A fim de viabilizar esse intento, fixou-se temporariamente as posses que existiam até então, que, observando outros requisitos legais, poderiam ser convertidas em propriedades (Silva, 2008).

Retomando a interpretação de Smith (1990) quanto aos interesses que levaram à elaboração da Lei de terras, o autor entende que foi uma necessidade estatal retomar o controle de terras devolutas, “cujo estoque deveria ser objeto de um controle social vinculado ao interesse tanto da sua utilização produtiva, quanto da substituição de escravos por trabalhadores livres” (1990, p. 336). É possível inferir, a partir das reflexões de Smith (1990), que o capital é quem controlou esse processo. A Lei de Terras de 1850 disciplinou a grande propriedade, o latifúndio, que futuramente ensejou a necessidade de reestruturação agrária por meio da reforma agrária (Linhares, 2021; Stedile, 2011).

Esse contexto de demarcação de terras públicas e proibição de apossamento refletiu em sérias consequências sobre a sociedade que vinha se formando até então, e que ressoa na formação da estrutura fundiária do país. Vale lembrar que, em 1888, é promulgada a Lei

¹² Conforme a Lei nº 601/1850 (Lei de Terras):

Art. 3º São terras devolutas:

§ 1º As que não se acharem applicadas a algum uso publico nacional, provincial, ou municipal.

§ 2º As que não se acharem no dominio particular por qualquer titulo legitimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em commissio por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§ 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em commissio, forem revalidadas por esta Lei.

§ 4º As que não se acharem occupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em titulo legal, forem legitimadas por esta Lei.

Áurea, que encerra juridicamente a escravidão no Brasil. A vinda de imigrantes europeus com o intuito de formação de uma nova mão-de-obra disponível já era estimulada. Os escravos recém-libertos são despejados sem absolutamente nenhum tipo de recurso, ou seja, não lhes era possível comprar um pedaço de terra para sua sobrevivência, tampouco era-lhes facultado o apossamento de terras, que passara a ser proibida com a edição da Lei de Terras (Stedile, 2011).

No que diz respeito aos imigrantes, parte deles foi para o Sul do país e outra parte para o Sudeste abastecer de mão-de-obra os vastos cafezais. Para esse grupo, apesar de possível, não era fácil a aquisição de terras, já que muitos chegavam pauperizados da Europa, e continuavam sendo explorados – ainda que assalariados – aqui no Brasil. Isso quer dizer que a Lei de Terras formou também uma composição social de desvalidos de terras, que futuramente tensionarão para uma possível redistribuição (Stedile, 2011).

Em 1889 ocorre a Proclamação da República. Nesse momento, na questão fundiária brasileira emergia o desejo dos grandes proprietários que as terras devolutas ficassem sob o controle das províncias. Tal intento foi conquistado, tendo-se em consideração que, em especial no que diz respeito à Lei de Terras, o processo de demarcação se dava por meio dos presidentes de províncias, figuras locais de fácil aproximação dos proprietários de terras, que dependiam das informações fornecidas por estes para proceder às delimitações e demarcações necessárias (Silva, 2008).

Tal prática foi institucionalizada quando a Constituição Federal de 1891¹³ retirou territórios do domínio da União e passou-os para os Estados. Diante desse panorama normativo, coube aos Estados, também, estabelecer a destinação desses territórios, o que era feito de maneira pouco cuidadosa no sentido de se evitar a formação de grandes propriedades improdutivas. O que se identifica à época é que os Estados tendiam a ser lenientes quanto aos processos de demarcação de terras públicas e delimitação e registro das terras particulares, postergando prazos e flexibilizando exigências (Linhares, 2021).

Durante esse período houve uma convivência relativamente harmônica entre Estado e oligarquia agrária, em especial com o Decreto nº 10.105 de 05 de março de 1913, também chamado Novo Regulamento de Terras Devolutas, que atualizava a Lei de Terras. Esse

¹³ Art. 64. Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais.
Parágrafo único - Os próprios nacionais, que não forem necessários para o serviço da União, passarão ao domínio dos Estados, em cujo território estiverem situados.

Regulamento, além de versar sobre as relações de apossamento no Acre – recém integrado ao espaço brasileiro por meio do Tratado de Petrópolis de 1903 – também consolidou diversos apossamentos de proprietários de terras no Brasil, por meio de meras declarações ou outros atos simplórios (Linhares, 2021).

O aporte de 1930 traz consigo o agravamento da questão agrária no Brasil em decorrência do rompimento da oligarquia agrária com a política. Antes de 1930, em termos de política nacional, existia uma influência recíproca entre o poder executivo federal e os poderes locais, exercidos pelos coronéis. A chamada política dos governadores era o vínculo que retroalimentava os conchavos entre elites locais e as ascensões políticas em nível federal, tendo sido uma das marcas da República Velha (Linhares, 2021).

Objetivava Vargas, então, diminuir o poder dessas famílias e centralizar em sua própria figura a fonte do poder. Ao mesmo tempo, o país passava por um intenso processo de expansão econômica com o fortalecimento da indústria, afastando-se daquilo que se denominava “vocação agrícola” do país. Se, por muito tempo, o Brasil fora (internamente e externamente) reconhecido como polo de produção de produtos e bens primários, a década de 1930 inicia a inserção dos processos de industrialização (Silva, 1989).

Com a Revolução de 1930, a questão agrária adquire uma nova complexidade. Enquanto em termos de política externa, o mundo estava sob os efeitos da crise de 1929, o Brasil buscava se estruturar internamente por meio do fortalecimento da indústria. Essa situação repercutia sobre a esfera agrária, pois, ao mesmo tempo que não encontrava vazão no mercado externo, o mercado interno passava a ser intensamente demandado pelo setor industrial. Os bens produzidos pelo campo, além de serem consumidos pela população urbana e rural, assumem um *status* relevante no contexto da industrialização: o de matéria-prima, ou seja, bens que abastecerão a indústria (Borges, 1996; Linhares, 2021).

Por meio do estímulo   indústria, Vargas mirou o progresso da economia. Vê-se, com isso, uma alteração da centralidade econômica do país. O Brasil se distanciava cada vez mais daquilo que era reconhecido como “essencialidade agrária”, ou “vocação agrária”. A indústria ocupa o centro do complexo agrário-industrial (CAI). Isso relegou a segundo plano não apenas o setor agrário, mas toda uma categoria de sujeitos até então dominantes: os proprietários de terra com seus latifúndios (Borges, 1996; Linhares, 2021).

No sentido de estimular a industrialização no país, com a estruturação do CAI, o Estado implementa uma série de políticas que serão chamadas, por Luciano Martins, citado

por Barsanufio Gomides Borges (1996), de modernização conservadora¹⁴. Segundo Borges (1996), retomando as reflexões de Luciano Martins, a modernização derivaria do direcionamento manejado pelo Estado, subordinando a esfera agrária, a fim de abastecer a indústria. Isso é feito por meio da promoção de políticas públicas, a exemplo da política de substituição das importações e investimentos estatais (Borges, 1996; Silva, 1989).

Junte-se a essa rejeição da dita “vocação agrária”, a necessidade de industrialização do interior do país, que se dá pela chamada marcha para o oeste. Sendo um estímulo estatal, a marcha para o oeste seria um exemplo da modernização conservadora. É nesse contexto que se insere também as frentes de expansão e frentes pioneiras¹⁵ como formas de dinamizar as ocupações espaciais do país, e a fronteira agrícola como um todo. Um exemplo muito claro pode ser visto em Goiás:

O avanço da fronteira agrícola em Goiás, como em quase todo o país, envolveu simultaneamente ou sucessivamente duas modalidades de ocupação distintas: uma de simples povoamento por posseiros ou ocupantes das novas áreas até então vazias ou escassamente habitadas; outra de apropriação formal destas áreas por empreendimentos capitalistas, onde a terra e os diversos recursos naturais passam a ser controlados pelo capital. Neste caso, a maior parte da produção agropecuária se destinava ao mercado e não a subsistência dos próprios produtores (Borges, 1996, p. 42).

Esse movimento de expansão de fronteiras   atravessado pelo capital, que se expande e se consolida sobre as formas que as pessoas se relacionam com a terra (Borges, 1996). Na frente de expansão   possível identificar elementos de todas as camadas sociais avançando sobre terras públicas, fundados em um pretenso direito de expansão. O sujeito que avança, o faz apegado a um direito que se justifica pelo trabalho na terra, com reminiscência ao período sesmarial. A frente pioneira, por outro lado, é a expansão da estrutura da propriedade privada fundada na sua titulação. Por isso, nada mais adequado para definir a fronteira do Brasil como feito por José de Souza Martins (2022) como o lugar de conflito social, e primordialmente lugar de alteridade.

Nesse sentido, o que se percebe nesse processo de expansão da fronteira nas terras brasileiras é uma expulsão do camponês, ou de sua submissão às formas exploratórias de trabalho (Martins, 2022). Percebe-se que há uma tendência na frente pioneira de reproduzir as formas de exploração do trabalho, pois conforme Borges (1996) aponta, trata-se de uma

¹⁴ V , nesse ponto, uma distinção sobre a perspectiva de “modernização conservadora” daquela inicialmente defendida por Wanderley (2019). Ao passo que Luciano Martins aponta como elemento central dessa modernização a participação ativa do Estado na promoção de políticas públicas; Wanderley (2019) se refere à utilização de estruturas arcaicas, como o latifúndio, para estimular o desenvolvimento do país.

¹⁵ Sobre as frentes pioneiras e frentes de expansão, recomenda-se fortemente a leitura da obra “Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano”, de José de Souza Martins.

fronteira econômica, já que é o próprio mercado, representado pelos empreendimentos agrários, avançando sobre as fronteiras. Nesse ponto, vê-se os efeitos do encontro entre o capital já consolidado e uma estrutura fundiária desigual.

Em relação ao período entre os anos 1950 a 1964, o país passava pelo salto desenvolvimentista almejado por Juscelino Kubistchek (1956-1961). O contexto era de expansão infraestrutural para se permitir uma consolidação econômica por meio do fortalecimento industrial. A política de substituição das importações - ou seja, tentar fazer com que o próprio país produzisse aqueles bens que seriam importados - foi o mote, não apenas em termos de relações políticas externas, mas também em termos de gestão e orientação de como essa política desenvolvimentista aconteceria internamente. A questão agrária se reduzia à melhor forma de se estruturar a agricultura – e, assim, a propriedade – para atender ao desenvolvimento do país (Moreira, 2003; Silva, 1989).

Assim, os esforços direcionados para se pensar uma agropecuária coerente com o ímpeto desenvolvimentista da época resultavam em estímulos à produção: a melhor forma de manuseio dos animais, correção da saúde do solo, ajustes no fornecimento de água, injeção de adubos e outros componentes químicos – com especial atenção aos agrotóxicos – para aumentar a qualidade e evitar pragas nas lavouras. A influência do capital na dinâmica desenvolvimentista agrária do país aconteceu por meio de uma tentativa de potencialização produtiva (Moreira, 2003; Silva, 1989).

Ao mesmo tempo, a grande propriedade rural era vista como um entrave, já que monopolizava o poder político da região. As relações paternalistas que ocorriam em seu interior também eram empecilhos, já que inviabilizavam o reconhecimento dos direitos dos trabalhadores rurais. A intenção de imposições legais e arranjos econômicos fica mais difícil quando a relação abrange o grande produtor rural, já que o seu poderio econômico permite uma manipulação de interesses na esfera política, que o pequeno e médio produtor rural não dispõem. Outro aspecto de relevo era que a grande propriedade praticamente não demandava recursos externos para manter a sua produção. Ela não dependia da indústria, como a indústria dependia dela, pois existia um certo grau de autossuficiência produtiva no latifúndio (Moreira, 2003; Silva, 1989).

Segundo Vânia Maria Losada Moreira (2003), os progressistas entendiam que a oligarquia tradicional era um entrave ao desenvolvimento nacional, já que o formato econômico priorizado era da agro-exportação, correndo em sentido diverso da proposta da industrialização interna do país. Ora, se o objetivo era o fortalecimento de uma indústria de base - e como consequência a substituição dos bens que eram rotineiramente importados por

aqueles produzidos no país - um produtor que destinava seus frutos apenas para o mercado externo era um ponto fora da curva daquilo que se esperava para a potência industrializadora. Ao priorizar o mercado externo, o produtor rural deixava de estimular não apenas a produção interna, como também pouco se importava com o estímulo ao consumo pelo mercado interno (Moreira, 2003).

O latifúndio, todavia, não se manteve intocado durante esse processo. Ele próprio era visto como um problema para o caminho do desenvolvimento. O grande proprietário, oriundo da oligarquia rural brasileira, tendia a ser reticente à inserção de novas tecnologias para melhorar a produtividade de sua área. A noção de propriedade ainda era arcaica, já que a grande extensão de terra também era a bandeira de seu poderio econômico. A terra era tratada como mero objeto de acumulação, sem que necessariamente fosse produtiva (Moreira, 2003).

Fortalecem as discussões sobre a necessidade de reforma agrária no país. Ela é usada como política agrícola e de desenvolvimento por alguns setores políticos, pois pensada como forma de colonização em regiões distantes dos latifúndios e também como ruptura com o formato agro-exportador. Dentro da elite agrária, no entanto, foi possível perceber um certo desvirtuamento do conceito de reforma agrária e colonização nos idos anos 60. Ela se propôs a agregar as duas vontades em voga: a necessidade de reforma agrária, e a manutenção do latifúndio, por meio da reprodução de um discurso que determinava que a reforma agrária se daria pela industrialização do latifúndio (Moreira, 2003).

Essa elite agrária conseguiu articular-se de modo a manter o latifúndio, por isso a modernização concretizada por JK também foi conhecida como “modernização conservadora”¹⁶, já que muitas das estruturas arcaicas que mantiveram o poderio do ruralista até aquele momento foram apenas revestidas de novas roupagens. A grande propriedade rural se manteve inserida no impulso da industrialização da agricultura, assim como os modelos exploratórios de terra e mão-de-obra. Como resultado dessa vertente da modernização conservadora, viu-se o agravamento do êxodo rural e empobrecimento da população campesina (Moreira, 2003; Palmeira, 1989).

Nesse sentido, interessante a avaliação de Vânia Maria Losada Moreira:

Avaliar as relações políticas entre o governo JK e a oligarquia rural apenas da perspectiva das omissões em relação à reforma agrária distributiva de terras é uma redução, pois Juscelino fez muito mais pelos ruralistas que isso. Seu programa de governo apoiou de forma muito efetiva a expansão do modelo oligárquico de apropriação territorial. Construiu Brasília e o gigantesco cruzero rodoviário, sem

¹⁶ Notar que a percepção de Moacyr Palmeira sobre modernização conservadora é um pouco distinta daquela elaborada por Luciano Martins citada por Barsanufu Gomides Borges, mas se aproxima daquela oferecida por Maria de Nazareth B. Wanderley.

disciplinar a ocupação, posse e formação de propriedades rurais nas frentes de expansão da sociedade nacional. Na prática, isso viabilizou o controle e o domínio da elite rural sobre os novos territórios ocupados, gerando, por um lado, um fortalecimento numérico, econômico, social e político da oligarquia rural e, por outro lado, uma enorme exclusão social de homens e mulheres pobres que habitavam no interior (Moreira, 2003, p. 185).

Nesse contexto surge uma nova “marcha para o oeste”, agora capitaneada pelas oligarquias rurais. É importante assentar a ideia de que o formato de colonização projetado por esta marcha para o oeste é distinta da ideia de reforma agrária corrente. A marcha para o oeste se justificava pela necessidade de integração entre os diversos rincões do país, que se daria não apenas pela fixação do sujeito à terra, mas também pela formação de uma malha de transportes e de uma massa de consumo de bens. É por meio dela que se ampliam as fronteiras agrícolas, com a consolidação de novos latifúndios nesses espaços (Moreira, 2003; Silva, 1989).

Assim, em que pese as oligarquias rurais terem aparentemente perdido espaço durante o processo de industrialização, que aconteceu no pós-Vargas e se manteve até o início dos anos 1970, decorrente da percepção de que as políticas que as sustentavam divergiam daquelas novas vertentes orientadoras do país, a perda de espaço político não foi tão substancial. Sendo uma classe de grande relevância e poder político, as oligarquias rurais, os latifundiários, conseguiram se reoxigenar, encontrando saídas para a manutenção de seus próprios interesses. Houve um aumento das pequenas propriedades que não se compara, contudo, com o crescimento das grandes propriedades rurais (Moreira, 2003; Silva, 1989).

Nesse mesmo contexto surge o Estatuto da Terra, em 1964. Foi dentro desse pleno momento de discussões sobre as novas relações no campo, superação dos aspectos arcaicos – até então lidos como feudais – é que a nova lei se insere. Sobre os principais acontecimentos desses anos 60/70, José Graziano da Silva (1989, p. 34) tece a seguinte síntese:

A agricultura brasileira depois de 1960 mostrou um claro processo de diferenciação em três grandes regiões:

- a) o Centro-Sul, onde a agricultura se moderniza rapidamente pela incorporação de insumos industriais (fertilizantes e defensivos químicos, máquinas e equipamentos agrícolas, etc.);
- b) o Nordeste, que após a incorporação da fronteira do Maranhão (em meados dos anos sessenta) e, mais recentemente, a da Bahia, permanece sem grandes transformações fundamentais no conjunto de sua agropecuária;
- c) a Amazônia, incluindo aí boa parte da região Centro-Oeste (Mato-Grosso e Goiás), que representou a zona de expansão da fronteira agrícola a partir dos anos sessenta.

Após 1970, o Complexo Agroindustrial¹⁷, ou CAI, segundo Barsanulfo G. Borges (1996, p. 38), se estrutura sob os auspícios da acumulação capitalista, com a indústria submetendo a agricultura e limitando todo o seu processo de expansão. Especial atenção, contudo, deve ser dirigida ao campesinato. Não houve espaço para ele, enterrando-se as relações paternalistas do campo. Todo o espaço da propriedade seria utilizado de forma a mantê-la produtiva e relevante para as relações capitalistas. Não havia mais lugar para o minifúndio, e seus contratos de meação e parceria. Parcela do campesinato¹⁸ viu-se definitivamente expulsa do campo, já que não tinha sequer de onde retirar o mínimo para sobreviver. Esses camponeses e seus modos de vida foram transformados em trabalhadores rurais. Para Moacir Palmeira (1989), conclui que houve uma aniquilação dos contratos regentes das relações paternalistas inseridas no complexo latifúndio-minifúndio¹⁹.

Esse sujeito camponês, que passa a ser tratado como trabalhador rural pelo Estatuto da Terra, vê-se cada vez mais alijado das possibilidades de acesso à pequena propriedade, a qual passa a ser ainda mais limitada pela expansão do latifúndio. A posse, até então possível nas zonas de fronteira, torna-se cada vez mais difícil pelo fechamento dessas zonas em decorrência da expansão da urbanização. Esse processo de aniquilação do campesinato ocorre concomitantemente com a consolidação do papel do latifúndio na dinâmica desenvolvimentista do país. O êxodo rural se acentua, na medida em que o latifúndio se expande sobre a fronteira e sobre as propriedades lindeiras. Destituído da pouca garantia que tinha para sobrevivência, o camponês se vê forçado a dirigir-se para a zona urbana (Palmeira, 1989).

Os anos 1970 – vale lembrar o contexto de recrudescimento de direitos pela imposição da ditadura militar – não foram insignificantes para a acumulação de terra no país. José Graziano da Silva (1989, p. 35) traz dados sobre essa época:

Se ordenarmos os quase 5 milhões de estabelecimentos agropecuários recenseados em 1975 do menor para o maior (isto é, colocando em ordem crescente de tamanho), podemos estabelecer as seguintes conclusões:

¹⁷ O aprofundamento acerca da importância do Complexo Agroindustrial na formatação da questão agrária brasileira será melhor desenvolvida no capítulo 3 do trabalho.

¹⁸ Diz-se uma parcela, pois o campesinato não é formado por um tipo específico de camponês, com uma relação única com a terra. O camponês da fronteira e o autônomo, por exemplo, permaneceram em suas relações.

¹⁹ O complexo latifúndio-minifúndio era característico das relações no meio agrário. Por meio dele, o despossuído de terras procurava o proprietário (senhor de engenho ou outra modalidade produtiva agrária) e com ele estabelecia mais do que uma relação trabalhista. Era no latifúndio que esse camponês se instalava com sua família, podendo usufruir de um pequeno pedaço de terra por meio do qual poderia também tirar o seu sustento. Não havia, todavia, transferência de propriedade. Era uma posse dos camponeses autorizada pelo proprietário de terras. Assim, dentro do latifúndio se instalavam outros minifúndios, cuja relação era permeada por um paternalismo explorador entre latifundiário e trabalhador rural (Palmeira, 1989).

- a) 50% dos estabelecimentos possuíam apenas 2,5% da área recenseada. Ou seja, quase 2,5 milhões de pequenos produtores se espremiavam em cerca de 8 milhões de hectares, cabendo a cada um apenas 3 hectares em média;
- b) somente 1% dos grandes estabelecimentos se apropriava de 45% da área total. Ou seja, menos de 50 mil propriedades eram donas de quase 150 milhões de hectares, sendo que cada uma delas tinha em média uma área de quase 3000 hectares;
- c) assim, se juntássemos cerca de 1000 dos estabelecimentos daqueles pequenos agricultores, eles caberiam todos dentro de apenas uma dessas imensas fazendas.

Uma das políticas de ocupação levadas a cabo durante a ditadura militar foi a ocupação da região da Amazônia estimulada por meio de incentivos fiscais. Sob o lema “integrar para não entregar”, a ditadura estimulou a ocupação de terras daquela região em detrimento dos povos originários e camponeses que lá viviam. A pecuária foi a forma de exploração mais usada. Como estímulo, o Governo brasileiro concedia descontos de até 50% sobre o imposto de renda auferido pelas empresas localizadas nos grandes centros desenvolvidos no país, quando empreendessem investimentos na região amazônica. Esses valores, então, seriam destinados para o “Banco da Amazônia, um banco federal, e, após aprovação de um projeto de investimentos pelas autoridades governamentais, fosse constituir 75% do capital de uma nova empresa, agropecuária ou industrial, na região amazônica” (Martins, 2022, p. 74 e 75).

Por meio do aporte desse capital, explica Martins (2022), o governo brasileiro concedia àquele que quisesse empreender na região amazônica 75% do capital necessário para o novo investimento – o que poderia incluir a aquisição da terra – cabendo ao empresário arcar com os 25% restantes. Esse empreendedor poderia, inclusive, associar-se com outro proprietário de terras já consolidado na região para então investir. Esse estímulo financeiro apenas fortaleceu outras oligarquias que já dominavam a região.

A expansão da fronteira agrícola dos anos 1970, então, apesar de faticamente possibilitar a posse em outros rincões do país, em verdade, potencializou a concentração das terras, já que ela foi liderada pelas grandes propriedades (Silva, 1989). O sujeito camponês perde ainda mais espaço diante de todas as alterações econômico-sociais que a concepção de propriedade sofreu ao longo dos anos. Não há espaço na zona urbana, pois se percebe um completo inchaço dessa estrutura e impossibilidade de aproveitamento de uma mão-de-obra moldada para o trabalho no campo e, na grande maioria das vezes, analfabeta. Tampouco há espaço no campo, já que as relações paternalistas não mais prevalecem, o processo de automação da atividade agrária impera, e o camponês não tem acesso ao título de propriedade que lhe garantiria um pedaço de terra (Linhares, 2021).

O Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/64), promulgado no contexto militar, fechou ainda mais o cerco sobre esse camponês, fixando conceitos legais para a atuação do Estado

diretamente na sociedade e seus sujeitos (Palmeira, 1989). A partir de então, existiria uma forma legal que traduziria a ideia de latifúndio, minifúndio etc. Esses conceitos – que garantiriam a simples mecânica de subsunção do fato à norma – todavia, estão inseridos em um projeto desenvolvimentista. A função social da terra, prevista no estatuto, serviu a fins capitalistas, e não garantistas.

O grande baque do fim dos anos 1970, que consagrou o processo histórico de formação do latifúndio, e necessariamente repercutiu na outra ponta da relação com a expropriação do sujeito do campo, foi o recrudescimento das relações sociais no campo, em especial com a pauperização desse sujeito. Com isso, pessoas que até então buscavam tirar seu sustento do campo, viram-se obrigadas a abandonar não apenas seus pequenos pedaços de terra, mas também toda uma subjetividade característica do espaço agrário. O êxodo rural foi tamanho que conduziu a uma formação de uma massa de desassistidos do campo para a cidade. Segundo dados apresentados por Maria Yedda Linhares (2021), nos anos que sucederam a Guerra-Fria, a população rural brasileira alcançava um patamar de 64%; em 1980 essa população se reduziu a 33%; chegando, em 1991, em 24%.

Antes de caminhar para a análise da estrutura latifundiária sob o viés neoliberal, faz-se adendo para buscar compreender, agora a partir do referencial teórico apontado no início deste capítulo – a ideia de terra como mercadoria fictícia de Karl Polanyi – como, historicamente, foi fundamental para a estruturação do sistema capitalista no Brasil, que a terra assumisse o contorno de mercadoria e fosse inserida no mercado.

1.3. A propriedade de terra no Brasil: considerações sobre a transformação da terra em mercadoria fictícia

Conforme já se discorreu ao longo deste capítulo, houve uma inegável alteração sobre a dimensão que se dava à terra no Brasil a partir do fim do sistema sesmarial. Foi essa mudança de perspectivas que permitiu a sua inserção no mercado, a sua atomização e consolidação enquanto bem comercializável, tendo como ápice que representa esse processo até os idos 1964, o Estatuto da Terra (Smith, 1990; Stedile, 2011).

Essa alteração, contudo, não aconteceu de maneira isolada. Ela foi fruto de um giro sobre as estruturas sociais e econômicas da época, que a partir de dinâmicas não lineares de formas e tempos, imbricaram-se com o capital. Um momento de relevo sobre a questão se deu com a interrupção do tráfico negreiro, que forçou a busca por alternativas para uma nova

forma de acumulação de capital; situação que resultou em uma nova relação com a terra (Smith, 1990).

Reflexo imediato decorrente dessa alteração relacional foi a mudança sobre o objeto da submissão. Se, no contexto do tráfico negreiro em pleno funcionamento, a submissão era sobre o próprio sujeito, ou seja, era o próprio escravo quem era submetido; a mudança estrutural levada pelo fim da escravidão culminou na necessidade de submissão da mão-de-obra em um primeiro momento para, ao fim e ao cabo, submeter a própria terra ao sistema de acumulação (Smith, 1990).

Os proprietários de terras perdem a grande fonte não apenas de renda e mão-de-obra, mas também de crédito. Na tentativa de solucionar a peleja, buscou-se consolidar no Brasil-Colônia o auxílio bancário pela hipoteca das terras, ou seja, a via *farmer* - o embrião da financeirização da terra que encontrará seu auge no contexto atual neoliberal²⁰. Por meio desse formato, a terra era inserida no sistema de capital, adquirindo um preço consoante sua localização e outros critérios objetivamente auferíveis, fazendo com que ela se tornasse uma garantia para o banco de que aquele auxílio financeiro seria saldado de uma forma ou de outra (pagamento ou tomada da terra) (Linhares, 2021).

O obstáculo para essa primeva financeirização era que naquele contexto as terras tinham um preço muito baixo, situação que não era atrativa para as instituições financeiras. Assim, ainda que fosse possível estabelecer a hipoteca em relação às terras, a sua rentabilidade para os bancos não era interessante. Outro entrave era a dificuldade de delimitação espacial, já que o contexto indicava uma profusão de posses, sem uma titulação efetiva, e poucas discriminações de terras públicas (Silva, 2008).

O Decreto nº 10.105 de 05 de março de 1913, ou Regulamento de 1913, indicou a opção legislativa pela via *farmer*. Esse diploma legislativo determinou que, no momento do registro da terra, fosse também informado um valor estipulado sobre ela, que considerasse suas benfeitorias. Maria Yeda Linhares (2021) alerta que essa obrigação desencadeou uma onda de rejeição dos proprietários como que antevendo uma possível cobrança de tributos sobre o bem. Por outro lado, “A generalização do imposto e o surgimento de títulos de posse de aceitação geral – e, portanto, comercializáveis – com valores reconhecidos, poderiam ativar um mercado de terras e, assim, levar a propriedade fundiária à equivalência geral com as mercadorias” (Linhares, 2021, p. 142).

²⁰ A financeirização da terra é de tal forma assimilada pelo ordenamento jurídico, que encontra seu ápice na Lei nº 13.986/20, também conhecida como Lei do Agro, que normatiza a transformação da terra em um ativo financeiro.

A repercussão prática disso é que, no momento em que a terra adquire um preço, esse mesmo número descola a terra da patrimonialização estática até então vivenciada pelos proprietários, fundada no mero acúmulo de hectares. A terra, então, fica passível de flutuação no mercado. Esse processo de mercantilização da terra também provocou mudanças nas subjetividades sociais. Quando a terra passou a ter um preço objetivamente aferível, aqueles proprietários, cuja relação de poder derivava da hegemonia daquele título, viram-se enfraquecidos diante da possibilidade de equivalência pecuniária, que outros sujeitos poderiam alcançar (Linhares,, 2021). Levou, também, a alterações na perspectiva jurídica das relações estabelecidas com a terra:

Todo o problema residia no fato de que a lei estava operando a transição de uma forma de propriedade (na realidade os sesmeiros eram concessionários das terras, que teoricamente podiam ser tomadas, caso as condições da cessão não fossem cumpridas) para outra, a forma burguesa, contratual, que o tornava proprietário no sentido romano do *use e abuse* e retirava do Estado (pelas disposições da lei) a possibilidade de reaver as terras, a não ser por expropriação, se o exigisse “o bem público legalmente verificado” (Silva, 2008, p. 177).

Verifica-se um processo de reconfiguração do olhar sobre a terra, de forma que aos poucos começa a se determinar o contorno da mercadoria – elemento essencial para a estrutura que se tem hoje. Uma passagem extremamente interessante de José de Souza Martins (1997, p. 92) - analisando como a peonagem²¹, ou escravidão por dívida, foi assimilada pelo capital, configurando-se como uma relação escravocrata contemporânea - demonstra a característica do capital em converter institutos – jurídicos ou não jurídicos – de forma a facilitar o seu curso:

Pode-se dizer que o capital tanto remove ou dissolve relações sociais (e relações de produção) que bloqueiam sua reprodução ampliada, quanto incorpora a ela aquelas persistentes relações que, ainda que temporariamente, não podem ser substituídas. Nesse sentido, de fato, ele as *recria*, mas agora como momento de seu processo de reprodução. Elas parecem ser as mesmas relações, mas são agora outra coisa, isto é, são agora forma social carregada de novas determinações decorrentes da mediação do capital no movimento da sua reprodução ampliada.

Em que pese a reflexão de Martins estar inserida em uma análise específica sobre determinado fenômeno social – a submissão do trabalho e do trabalhador - é pertinente tal olhar para o raciocínio que ora se propõe fazer. Lembrando que essas reflexões recaíram sobre os fenômenos das frentes pioneiras e de expansão na região da Amazônia durante o regime

²¹ Sobre a peonagem e as complexidades que a circundam, sugere-se a leitura da obra “Fronteira: A degradação do Outro nos confins do humano” de José de Souza Martins, em especial o capítulo 2, que demonstra a teia de eventos que mantém esse formato de escravidão moderna, não se restringindo à superexploração que ocorre internamente ao empreendimento agrícola. Em verdade, a peonagem é fundamental para dar vazão às demandas do sistema capitalista naquele ambiente.

militar, que apontaram que a proposta de integração da Amazônia, promovida sob a justificativa de aumento de empregos e expansão de áreas para a pecuária – atividade preponderante daquele contexto – que, em verdade, acarretou uma expansão do latifúndio.

No âmbito dessa potencialização, houve um movimento contrário, de cooptação da mão de obra do trabalhador por meio da peonagem ou da escravidão. Trata-se de uma dinâmica complexa, pois ao mesmo tempo em que teria ocorrido um desenvolvimento daquela região, houve um atraso em termos de relações sociais. Martins (2022a) identifica a disparidade das temporalidades que acontecem dentro do próprio sistema capitalista, pois

[...] As forças produtivas se desenvolvem mais depressa do que as relações sociais; no capitalismo, a produção é social, mas a apropriação dos resultados da produção é privada. Essa contradição fundamental anuncia o descompasso histórico entre o progresso material e o progresso social. A desigualdade do desenvolvimento se expressa nos desencontros que nos revelam diversidades, e não uniformidades da mesma realidade econômica e social (MARTINS, 2022a, p. 80).

Martins (2022a, p. 82 a 85) entende que a função da peonagem, no contexto das frentes pioneiras, é assegurar a reprodução do capital dentro das fazendas. A lucratividade desses empreendimentos não decorre da venda da produção, mas sobretudo da extração da mão-de-obra e cobertura de pouquíssimos direitos. Em suma, “[...] *a peonagem tem produzido, sobretudo nos casos recentes, os meios de produção a serem utilizados pelo capitalista na produção de mercadorias*” (Martins, 2022a, p. 83, grifos no original). O que se percebe, ao fim e ao cabo, é a complexidade que a terra assume na dinâmica do capital, na medida em que ela também se conecta com outros feixes de relações.

Essa é uma das faces da modernização corrente no país posterior às políticas de 1930. Concomitantemente - e considerando a extensão territorial do país, que conduz a uma complexidade não apenas cultural, mas também econômica - outros elementos de ascensão e consolidação do capital ocorriam. Vale rememorar que havia um processo intenso de estruturação do sistema agroindustrial ocorrendo no país de 1950-60, que refletiu internamente nas propriedades rurais, formatando o que se obteve como empresas rurais no final dos anos 1970 (Delgado, 2012). Em termos numéricos, a “concentração da produção, segundo grupos econômicos, é relativamente mais alta nos setores florestal, sucroalcooleiro e avícola, cujos cinco maiores grupos econômicos controlavam a produção de respectivamente 56,4%, 37% e 13,1% em 1980.” (Delgado, 2012, p. 18).

Delgado (2012, p. 45) também analisa a absorção da terra pelo sistema financeiro²²²³. Sendo a terra um bem natural que não se reproduz, ela precisa que a sua natureza seja modificada, de modo que se permita auferir algum ganho no momento em que se insere no mercado financeiro. Há uma questão que antecede essa análise, e que precisa ser respondida: por que inserir a terra no mercado de capitais? Ora, considerando a inamovibilidade da terra, da sua incapacidade de reproduzir-se ao prazer de seu proprietário, é necessário que se assegure uma mobilidade para que ela possa ser livremente transferida acompanhando as dinâmicas do mercado, aumentando as alternativas de ganhos de seu proprietário. Essa dinâmica impõe um movimento da terra – não no sentido literal do termo - por meio de sua flutuação no mercado financeiro. A sua natureza é migrada, tornada uma ficção pelo capital (Delgado, 2012; Polanyi, 2021).

Ora, a terra é um bem natural não reproduzível. O seu preço – segundo Marx e, como vimos, também Keynes – é definido pela soma capitalizada das rendas antecipadas. A esfera da circulação dos direitos de propriedade sobre a terra – ou seja, a circulação financeira – se constitui numa forma autônoma de avaliação, onde concorrem outros títulos patrimoniais monopolizáveis (ações, obrigações e títulos da dívida pública) e, ainda, o dinheiro. É da lógica financeira homogeneizar os diferentes rendimentos de diferentes títulos. Como assinala Ignácio Rangel (1968, p. 31), “[...] o preço da terra propende para o correspondente ao valor do capital (que no seio da mesma economia e coetaneamente) produza um lucro igual a sua renda” (Delgado, 2012, p. 48).

No sentido de romper com a inamovibilidade da terra e a intransponibilidade da reprodução desse bem, inserindo-o no mercado de capitais, assegura-se uma outra forma de reprodução por meio da sua acumulação pelas novas aquisições de terras, ou ainda pela potencialização do lucro, ao cindir essa propriedade em outras formas jurídicas, como a hipoteca para garantia do crédito. Ora, o simples fato de este bem compor o patrimônio do latifundiário, já torna o seu lastro de capital mais seguro para constituir novas transações financeiras (Delgado, 2012).

Conclui-se que gérmen que conduziu a questão agrária atual - que envolve a neoliberalização do meio agrário, em especial por meio da financeirização da terra – foi a transformação da terra em uma complexa estrutura da qual emanam outras relações que sustentam o capital, para além da sua feição de mercadoria fictícia. Nesse sentido, para melhor aprofundar a adequação que o meio agrário sofreu para se amoldar ao sistema

²² Considerando que o intuito deste subcapítulo é analisar a consolidação da terra como mercadoria fictícia, a reflexão se dará a partir de uma perspectiva conjuntural da questão. Por essa razão, algumas categorias de raiz econômica não serão devidamente aprofundadas, até mesmo em decorrência das limitações teóricas da autora.

²³ Importa ressaltar, para o momento, que dada a complexidade da financeirização da terra, o tema será novamente abordado no capítulo 3 desse trabalho, que se propõe a pensar o agronegócio inserido na dinâmica neoliberal.

neoliberal, abre-se um novo capítulo, que abordará teoricamente esse sistema, abrindo passagem para o estudo do agronegócio e da financeirização da terra.

2. UM MERGULHO TEÓRICO NA CONSOLIDAÇÃO NEOLIBERAL COMO SISTEMA GESTOR DE SOFRIMENTOS²⁴ E DESIGUALDADES²⁵

O objetivo do segundo capítulo é fixar as bases teóricas que conduzirão à análise do agronegócio no Brasil, tratado no terceiro capítulo da tese. A desconexão é meramente aparente. Compreender o sistema neoliberal em termos teóricos, suas nuances e detalhes, assegura uma perspectiva mais complexa do fenômeno que incide sobre a esfera agrária no país.

A importância desse direcionamento teórico decorre do fato de que o neoliberalismo é um importante orientador da questão agrária atual, das relações estabelecidas com a terra, que culmina nas escolhas relativas à produção e à disponibilidade de alimentos. Vale lembrar, e conforme é devidamente explorado no terceiro capítulo, o agronegócio é um fenômeno anterior à consolidação neoliberal. Os dois fenômenos, contudo, se associaram, se moldaram e se fortaleceram reciprocamente.

Dá-se continuidade à análise que foi feita no primeiro capítulo, quando se estabelece, historicamente, quais os principais acontecimentos que ordenaram a questão agrária brasileira, em especial no que diz respeito à estruturação fundiária. Importa lembrar que também foi uma opção teórica abranger no primeiro capítulo o período desde a implantação das sesmarias até a abertura democrática do país, que é retomado nesse momento da tese, haja vista que a promulgação da Constituição de 1988 foi um marco não apenas em termos institucionais, mas também jurídico-políticos, na medida em que inaugurou uma nova ordem constitucional. Logo após essa virada constitucional democrática, o país foi compelido no sentido de assimilar práticas neoliberais tanto no que diz respeito à gestão da economia, quanto do Estado, aspecto que é abordado neste capítulo.

Por fim, o segundo capítulo consolida um marco teórico que vai conectar a formação da estrutura fundiária do Brasil – abordada primeiro capítulo - com o que se tem de instrumentos que consolidam o neoliberalismo na esfera agrária, em especial, a financeirização da terra, que será abordada no terceiro capítulo.

²⁴ Neste ponto, faço alusão à obra de Vladimir Safatle e Christian Dunker, “Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico”, cuja leitura é recomendada para se compreender os efeitos deletérios do sistema neoliberal sobre a subjetividade contemporânea, em especial com a consolidação do ideal do “empresário de si”.

²⁵ Parte do segundo capítulo foi publicado na forma de artigo na Revista Sequência: estudos jurídicos e políticos sob o título “Subjetividade em disputa: Luis Alberto Warat e o sujeito neoliberal” em coautoria com o Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa e Prof. Dr. Eduardo Gonçalves Rocha. O texto pode ser conferido no link <<https://doi.org/10.5007/2177-7055.2023.e90291>>.

2.1. Neoliberalismo em uma perspectiva ampla: as rendições aos auspícios do capital

Para compreender o neoliberalismo enquanto sistema complexo que envolve seus tentáculos sobre diversas dimensões sociais, é necessário retornar alguns anos, para antes ainda da consolidação neoliberal. Dardot e Laval (2016) apontam uma crise no pensamento liberal, em meados do século XIX, com a identificação de suas contradições e aliada a uma dificuldade de justificação da necessidade de intervenção estatal em esferas até então dominadas por seus dogmas. Certezas estruturantes do liberalismo, como o mercado orgânico, que se constituía naturalmente, por meio de práticas cotidianas autorregulatórias; a ideia de propriedade privada, ilimitada e intangível por qualquer elemento externo, e a proposição de igualdade e liberdade contratuais já não mais se sustentavam.

A “necessidade prática de intervenção governamental para fazer frente às mutações organizacionais do capitalismo, aos conflitos de classe que ameaçam a “propriedade privada” e às novas relações de fora internacionais” (Dardot e Laval, 2016, p. 38 e 39) corroeram as expectativas sobre o liberalismo enquanto modelo econômico ideal. O ponto fulcral, como os autores (2016) colocam, decorreu da própria complexificação do capital, que não mais se regia pelas regras simplórias da livre demanda e da autonomia do sujeito na escolha dos produtos e bens a serem adquiridos.

No momento em que a empresa se torna um território de constituição de novas dinâmicas produtivas – o fordismo com suas linhas de produção e toda uma tecnologia pensada no aumento da produção e redução de custos é um exemplo – a ideia de um mercado orgânico com regras igualitárias e homogêneas se esvai. As grandes empresas com todo o poderio econômico que lhes era disponível e as possibilidades de manipulação, não apenas da produção, mas da esfera econômica de um Estado, expuseram a fratura entre os próprios capitalistas, demonstrando que mesmo entre eles existiam diferenciações. Consta-se que não se pode colocar em patamares de igualdade os grupos econômicos, cartéis e outras formas mais simples de capitalistas (Dardot e Laval, 2016).

A própria sociedade se tornou portadora de relações muito mais complexas do que meras relações contratuais. Viu-se que distintos grupos carregavam e conservavam ordens de privilégio diversificadas. Ressaltaram-se divergências, inclusive, intra-classe, decorrentes da conflituosidade da constituição e da reprodução dessas relações. Surgem nomes como o de Herbert Spencer que, segundo Dardot e Laval (2016), vem defender que quaisquer

intervenções estatais, que de alguma forma buscassem garantir determinada esfera de direito para parcela da população mais vulnerável (mulheres e crianças trabalhadoras, por exemplo), se constituíam como verdadeiras mitigações ao exercício da plena liberdade. Dirige-se à defesa plena de um contratualismo constituído em uma igualdade pressuposta e essencialista dos direitos individuais (Dardot e Laval, 2016).

As reflexões acerca do devaneio da igualdade no âmbito do contratualismo liberal não passaram despercebidas por Polanyi. Melinda Cooper (2017), recorrendo às reflexões de Polanyi para pensar as relações entre o neoliberalismo e a proteção da estrutura conservadora familiar, relembra que o autor enxergava o paradoxo decorrente do capitalismo desenfreado fundado no livre mercado, que, ao fim e ao cabo, demandava um elemento externo ordenador e protetor dos mais vulneráveis, sob pena da implosão do próprio sistema. Se inexistisse um sistema minimamente protetivo com essas camadas mais vulneráveis, o livre mercado também não se sustenta, na medida em que esses vulneráveis, que também são partes nas relações contratuais, são os mais atacados e pauperizados em todas as esferas de direito. Por isso, Polanyi identifica esse duplo movimento do Estado, pois ao mesmo em que ele estrutura as bases que viabilizam esse sistema econômico, é também quem o limita (Dardot e Laval, 2016).

Polanyi (2021) defende que a formulação da categoria das mercadorias fictícias é aspecto estruturante por meio do qual se demonstra o movimento do mercado que implica o contramovimento estatal. Na medida em que o trabalho, a terra e a moeda tornam-se mercadorias disponíveis e transacionáveis, o Estado precisa fazer um movimento contrário para proteger esses mesmos elementos da total disponibilidade ao capital. Ora, se eles não são criados para isso, mas são instrumentalizados para tal, não se pode perder de vista as funções que primordialmente lhes são atribuídas. O capital não pode desnaturar os fins dessas mercadorias, ainda que elas estejam disponíveis para serem transacionadas (Dardot e Laval, 2016).

Como resposta às tensões da época, da implosão do sistema liberal, que já não mais perdurava, com uma maior adesão a tendências teóricas que defendiam que a concorrência deveria se ocupar cada vez mais das dinâmicas sociais, com a rejeição do poderio estatal defendido por Spencer e com o trauma dos regimes totalitários, pensadores mobilizam-se para elaborar saídas. O ano de 1938, no Colóquio Walter Lippmann, é apontado como o momento de criação do neoliberalismo, evento que é sucedido pela criação da Sociedade de Mont-Pèlerin em 1947. O grande ponto de virada, que teve como pensadores relevantes Friedrich

Hayek e Ludwig Von Mises, “se deu na história do liberalismo moderno: a teorização de um intervencionismo propriamente liberal.” (Dardot e Laval, 2016, p. 73).

2.1.1. A governamentalidade que assegura a ascensão neoliberal

Está posta a crise liberal. Seus pressupostos - cujo expoente decorre da relação orgânica de que o mercado orienta livremente as relações - já não mais se sustentam. Teóricos apontam que a não intervenção estatal não beneficia as dinâmicas do capital. Faz-se necessário que o Estado regule algumas dimensões da sociedade para que se assegure a liberdade em outras. Urge a introjeção de uma nova racionalidade, a qual Michel Foucault (2021) nominou de governamentalidade. O termo, fartamente trabalhado durante as aulas no Colège de France nos anos XX, compilados na obra “O nascimento da biopolítica” e posteriormente na coletânea “A história da sexualidade”, trata de um esquema de governança que extrapola os liames políticos, incidindo também sobre as subjetividades coletivas.

Para Foucault (2021), mercado é o elemento que enraiza a ideia de governamentalidade. Afirma que um novo regime de veridicção começa a ser instalado no Estado, que pressupõe o mercado como aspecto norteador das práticas tidas como estatais. Quando se fala em sistemas de veridicção e a sua relação com o mercado, quer-se dizer que é um sistema que informa, além do que é certo e errado, o cabido e o descabido; também o justo e o injusto, o devido e o indevido. Foucault (2021) apresenta outras esferas que também são utilizadas como sistemas de veridicção, como os discursos acerca da loucura e da sexualidade. Tais sistemas atuam de forma semelhante ao mercado, estabelecendo uma linha de normalidade ou do devido. Em se tratando de mercado, então, é esse sistema que vem ditar pressupostos que orientarão, ao fim e ao cabo, as ações estatais. Nesse sentido:

Tratar-se-ia da genealogia de regimes veridiccionais, ou seja, a análise da constituição de um determinado direito da verdade a partir de uma situação de direito, em que a relação direito e verdade encontraria a sua manifestação privilegiada no discurso, no discurso em que se formula o direito e em que se formula aquilo que pode ser verdadeiro ou falso; o regime de veridicção, com efeito, não é uma determinada lei da verdade, [mas] sim o conjunto das regras que permite, a propósito de um discurso dado, fixar quais os enunciados que nele poderão ser caracterizados como verdadeiros ou falsos (Foucault, 2021, p. 63).

Sendo um conjunto de regras, esse exercício de análise e constatação da veridicção é histórico-material, determinado temporal e espacialmente. Nesse sentido, defende Foucault (2021) que o princípio da utilidade é quem vai orientar a governamentalidade, mas não apenas. Guia a noção de liberdade, de lei, de esfera pública e privada. A governamentalidade

vem determinar não apenas os campos de ação estatais, mas também subjetivos; estabelecendo uma conexão íntima com o mercado (Dardot e Laval, 2020; Foucault, 2021).

A ideia de governamentalidade decorre de uma racionalidade social que é gerida pelos parâmetros e padrões do mercado e da concorrência (Dardot e Laval, 2020; Foucault, 2021). Ela se consubstancia na transposição da forma de pensar e produzir do mercado para a esfera pública, operando o Estado a partir desses mesmos moldes; e também para a esfera privada, quando é o próprio indivíduo quem introjeta essas dinâmicas, constituindo o chamado “sujeito empresarial”. Por isso, discorreu-se acerca do sistema de verificação que o mercado formula. Nesse sentido, “[...] Na nova racionalidade governamental, por um lado, todo governo é para os mercados e orientado por princípios de mercado, e, por outro, os mercados devem ser construídos, viabilizados, amparados e ocasionalmente até mesmo resgatados por instituições políticas” (Brown, 2020, p. 31).

Identifica-se, então, a disseminação dos moldes do mercado sobre as instâncias da subjetividade, sobre o olhar que o indivíduo dedica a si mesmo e à coletividade (Dardot e Laval, 2020; Foucault, 2021). O *homo aeconomicus*, pensando por Foucault (2021), é justamente aquele sujeito que se adapta ao sistema. Ressalta-se o ponto de virada: buscar compreender o sujeito a partir de instâncias econômicas, ou seja, como perspectivas de análise do mercado também auxiliam na compreensão da formatação de uma sociedade e da forma que atravessa os indivíduos. Quanto à análise sob a perspectiva econômica, Foucault (2021, p. 334) é claro: “o problema da identificação do objecto da análise económica com qualquer comportamento, que implicaria, por certo, uma utilização óptima de recursos raros para fins alternativos”.

O *homo aeconomicus* é aquele que aceita a realidade. O comportamento racional é qualquer comportamento que seja sensível a modificações nas variáveis do meio e que lhes responda de forma não aleatória, de forma, portanto, sistemática, e a economia vai então poder ser definida como a ciência da sistematicidade das respostas às variáveis do meio (Foucault, 2021, p. 335).

A perspectiva de aumento do capital humano é o que orienta o seu ser. A ideia de resiliência, tão comum nos dias de hoje, a adequação às intempéries, são características projetadas pelo sistema neoliberal, a fim de que as dificuldades decorrentes da ausência de políticas públicas que sustentem o mínimo para se viver dignamente sejam facilmente assimiladas pela sociedade. Nesse sentido, a “política neoliberal consiste, então, em criar e sustentar uma ordem concorrencial na qual os sujeitos serão colocados e à qual devem se adaptar, funcionando como empresas, ou seja, como unidades de capitalização privada” (Dardot e Laval, 2020, p. 80).

Obviamente que o argumento disseminado não é o da precarização do sujeito diante da assunção de sobrecarga de demandas que poderiam ser absorvidas por um Estado que priorizasse políticas públicas. Em verdade, acolhe-se um discurso de que o indivíduo deve responsabilizar-se por si mesmo, pela potencialização de seu próprio sucesso, assim como os fatores de sua ruína pessoal, constituindo meros reflexos do exercício dessa liberdade do sujeito contemporâneo (Dardot e Laval, 2020).

Tem-se o que Foucault nominou de biopolítica. “O novo poder biopolítico, ou biopoder, tem por máxima “fazer viver e deixar morrer” (Dardot e Laval, 2020, p. 90). O viver e o morrer estão para além das meras funções biológicas, que ao final são o início e o fim da vida. Trata-se do percurso entre esses dois momentos, também. Consiste na estruturação sistemática de poder que determina a dinâmica da vida social. Forma-se uma tecnologia que assegura a fluidez desse controle, que tem o mercado como fonte e destino primordiais.

Assim, com o mecanismo de mercado e seus equilíbrios homeostáticos, chega-se à normalização espontânea das condutas, coagidas a se adaptar às variações de preço pela ação do mercado como meio de atividade econômica. O mercado surge não somente como um meio, mas também como uma tecnologia política que produz por si só a norma, neste caso o preço, e isso a partir do próprio funcionamento (Legrand, 2007). O livre-mercado e a economia política, que é seu saber, figuram, assim, como elementos constitutivos da regulação biopolítica (Dardot e Laval, 2020, p. 91).

Byung-Chul Han, na obra “Psicopolítica – o neoliberalismo e as novas técnicas de poder” (2018), analisa que a categoria foucaultiana de biopolítica não contempla mais a maquinação neoliberal sobre a subjetividade. Segundo afirma, as técnicas consistentes em uma “ortopedia do poder” não penetram suficientemente na psique humana da maneira como o neoliberalismo o faz, ordenando organicamente o sujeito. Na medida em que o foco da reflexão foucaultiana sobre biopoder coloca no centro da análise as técnicas de limitação e ordenação biológica dos indivíduos - por isso o “fazer viver e deixar morrer” - o neoliberalismo, analisa o autor, impõe um tipo de psicopolítica, mais complexa, pois inculca no sujeito um agir consoante as demandas da concorrência e do mercado.

Para Han (2018), o que o neoliberalismo executa na psique humana é ainda mais sofisticado, na medida em que orienta a autoexploração sob a batuta da liberdade. Assim, os indivíduos buscarão incessantemente o gozo fundado em técnicas que conduzam melhorias de si - sejam elas de ordem intelectual ou física – com o diferencial que o fazem não subjugados, condenados a essa exploração, mas como um fugaz regozijo decorrente das hipotéticas potencialidades extraíveis do eu.

Para sustentar essa estrutura, para que exista um campo suficientemente fértil para a livre circulação do mercado, não basta um Estado que apenas regule essas relações. É necessário, também, que os indivíduos imbricados no esquema o façam livremente. Essa liberdade é mitigada pelos condicionamentos e predisposições do mercado, mas a estrutura fundante do sistema neoliberal extrai do indivíduo que, impulsionado pela ideia de concorrência entre seus pares, vai potencializar seu capital humano ao máximo (Dardot e Laval, 2020).

2.2. A instalação do neoliberalismo enquanto sistema complexo de vida e poder

Nos anos 80, distintos rincões do globo – China, Estados Unidos, Grã-Bretanha – contemplaram, em suas decisões políticas, demandas que puseram em foco não apenas o mercado, mas sobretudo uma esfera de liberdade individual, que deveria a todo custo ser protegida da intervenção do Estado (Harvey, 2014). Em busca de um conceito, recorre-se às reflexões de David Harvey:

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas [...] Além disso, se não existirem mercados (em áreas como terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve se aventurar para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesses vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício (Harvey, 2014, p. 12).

Percebe-se com clareza o duplo movimento estatal preconizado por Polanyi: ao mesmo tempo que o Estado cria estruturas para assegurar a fluidez do mercado e do capital, é ele também quem estabelece suas fronteiras e limites. O individualismo também é parte importante nesse processo, já que ele orienta, inclusive, políticas estatais. A função do Estado, então, é tutelar a liberdade do indivíduo, regida pelas necessidades do mercado, e que submete não apenas as relações de consumo, mas dimensões sociais bastante amplas, como o sistema financeiro e as prestações sociais estatais. A lógica do mercado constitui o Estado, a partir dos

pressupostos da concorrência, do estímulo ao melhoramento incessante, fundado em um essencialismo das relações (Dardot e Laval, 2016; Harvey, 2014).

Para Harvey (2014, p. 40), “a neoliberalização tem sido o veículo da restauração do poder de classe”. O autor aponta que a ideia de classe é um conceito instável e temporalmente restrito. Assim, a depender do tempo e do espaço, essa “classe no poder” pode significar um retorno de algo que já tenha sido por ela ocupado; como também a ascensão de novas configurações. O fato é que o ambiente neoliberal permitiu a formação de novas classes, como a de investidores e de diretores de grandes empresas, os chamados CEO’s²⁶. Esses novos sujeitos expandiram a alta classe de abastados financeiramente, junto aos gigantes varejistas e outros conglomerados financeiros (Harvey, 2014).

Existe uma característica desses sujeitos que, diferentemente do que acontecia com a antiga classe alta, quando seu poderio e influência tinham uma certa restrição espacial, o que se percebe atualmente é a ampliação do alcance de suas influências. Isso não quer dizer que a antiga classe alta, rica, dominante, só exercesse seu poder sobre a região onde possuísse comércio, fazendas etc. Sabe-se que essa influência muitas vezes alcançava outros Estados. Harvey (2014), inclusive, menciona a colonialidade e a neocolonialidade como demonstrações dessas forças em um contexto de extraterritorialidade. Ocorre que essa nova composição de classes não se conteve pelos limites clássicos dos Estados-Nação, atingindo uma transnacionalidade e uma transtemporalidade, já que exerce o seu poder para além de limites territoriais de forma simultânea (Harvey, 2014).

Não se pode reduzir o neoliberalismo como um simples modelo econômico-financeiro. Trata-se de um sistema amplo, que mergulha nos rincões da subjetividade, consoante Dardot e Laval (2016) apresentam, já que ordena mais do que as relações econômicas. Ele determina o projetar-se no mundo dos múltiplos sujeitos imbricados, que pautam suas ações em uma mimese da lógica concorrencial do mercado, em alinhamento com a categoria da governamentalidade de Foucault (2021). O “neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (Dardot e Laval, 2016, p. 17). É a partir dessa constatação que se consegue, de alguma forma, oferecer explicação para a facilidade por meio da qual o neoliberalismo conseguiu se expandir com tanta facilidade e em locais tão distintos. Está-se falando não apenas dos Estados Unidos de Reagan ou o Reino

²⁶ Por CEO’s, Harvey (2014, p. 42) explica se tratar dos “principais operadores dos conselhos de administração, e nos líderes dos aparatos financeiros, legais e técnicos que cercam a quintessência da atividade capitalista”.

Unido de Thatcher, mas também no Chile de Pinochet e na Argentina de Menem (Harvey, 2014).

Experiência fracassada de como a política neoliberal foi aplicada deu-se com a invasão americana ao Iraque em 2003. Orquestrada por Paul Bremer, chefe da *Coalition Provisional Authority*, sobrepueram-se linearmente práticas neoliberais sobre a economia iraquiana, que ao final apenas favoreceram capitalistas. Harvey (2008) delineia os eventos nos seguintes termos:

A resposta americana foi enunciada em setembro de 2003, quando Paul Bremer [...] promulgou decretos que incluíam “a total privatização da economia, plenos direitos de propriedade às empresas estrangeiras com negócios iraquianos, o direito de as empresas estrangeiras expatriar lucros e a retirada de quase todas as barreiras comerciais”, incluindo serviços públicos, bancos e finanças, meios de comunicação, indústrias manufatureiras, serviços, transportes e construção [...] O mercado de trabalho, por outro lado, viu-se submetido a uma estrita regulação; o direito de greve foi considerado ilegal e a sindicalização proibida nos setores-chave (Harvey, 2008, p. 16).

Harvey (2014) vai defender que essa aceitação, esse consentimento à implantação do sistema neoliberal, se deu não apenas pela tomada da liberdade por meio da militarização, mas também pela sua disseminação invisível, sua inoculação no senso comum da sociedade:

[...] Fortes influências ideológicas circularam nas corporações, nos meios de comunicação e nas numerosas instituições que constituem a sociedade civil – universidades, escolas, Igrejas e associações profissionais. A “longa marcha” das ideias neoliberais nessas instituições, que Hayek concebera já em 1947, a organização de bancos de ideias (apoiados e financiados por corporações), a cooptação de certos setores dos meios de comunicação e a conversão de muitos intelectuais a maneiras neoliberais de pensar tudo isso criou um clima de opinião favorável ao neoliberalismo com o garante exclusivo da liberdade [...]

Em tudo isso, foi hegemônico o recurso a tradições e valores culturais. O projeto declarado de restauração do poder econômico a uma pequena elite provavelmente não teria muito apoio popular. Mas um esforço programático de defesa da causa das liberdades individuais, poderia constituir um apelo a uma base popular, disfarçando assim o trabalho de restauração do poder de classe. Além disso, uma vez que fez a virada neoliberal, o aparato do Estado pôde usar seus poderes de persuasão, cooptação, chantagem e ameaça para manter o clima de consentimento necessário à perpetuação de seu poder [...] (Harvey, 2014, p. 49 e 50).

Destaca-se que as propostas neoliberais opunham-se às tendências estatizantes, intervencionistas ou planificadoras. Os argumentos se fundavam numa impossibilidade de o Estado contemplar adequadamente as demandas econômicas, já que somente o mercado conseguiria dispor das informações necessárias para essa análise – corroborando a categoria dos sistemas de veridicção proposta por Foucault (2021) - assim como apontavam uma promiscuidade dos agentes estatais no que diz respeito à gestão da coisa pública (Brown, 2019; Harvey, 2008).

O social é visto como o espaço de mitigação das liberdades individuais, já que pressupõe um querer coletivo, que seria contemplado por meio de políticas públicas de cunho generalista. Essa equivocada noção do coletivo se contrapõe à proposta de liberdade oferecida pelo neoliberalismo, já que o vínculo que uniria esses sujeitos em sociedade coletivizada seria um vínculo artificial, constituído de pressuposições de certas igualdades, que na verdade são impostas por um formato de Estado, indicando uma tendência totalizadora de sociedade (Brown, 2019; Harvey, 2008).

As experiências totalizantes vividas mundialmente no pós Segunda Guerra Mundial - em que se via um Estado cheio de si, ordenador de toda a máquina social - eram fortemente rechaçadas, dando lugar para essa ética atomizada. Assim, a rejeição às experiências fracassadas dos totalitarismos, suas violências e recrudescimentos de liberdades várias, conduziu ao outro extremo da relação, que é a conclusão de que qualquer intervenção estatal não contemplará a sociedade de maneira suficiente se comparada com indivíduos atuando na gestão de seus próprios interesses (Brown, 2019; Harvey, 2008).

Segundo “[...] Hayek, o mercado e a moral, juntos, são o fundamento da liberdade [*freedom*], da ordem e do desenvolvimento da civilização. Ambos são organizados espontaneamente e transmitidos por meio da tradição, e não pelo poder político” (Brown, 2019, p. 23). O discurso acerca da liberdade está fortemente ancorado em uma ideia de essencialidade, tanto no que diz respeito ao mercado, quanto à moral. Tais perspectivas se incorporariam naturalmente nos hábitos sociais, sendo repassados de geração em geração. Esquecem-se, contudo, que o que fundamenta a moral de uma determinada sociedade é fruto das ideias hegemônicas que são consolidadas em detrimento de uma série de outras tendências, proposições e subjetividades que precisam ser abafadas ou até rechaçadas. Não é à toa que a defesa mais recente da moral tradicional se opõe ferrenhamente a qualquer discurso que se coloque a favor de grupos minoritários e vulneráveis, como as discussões acerca do racismo, do sexismo, do capacitismo e da LGBTQIAP+ fobia (Brown, 2019).

Para que exista essa fluidez quanto ao mercado e à liberdade, é necessário que essas ideias circulem com o mínimo de interferência estatal. Alega-se que o Estado que intervém nas relações sociais – ainda que o faça para garantir direitos e assegurar prestações sociais – interfere no poder de escolha dos indivíduos de fazer a melhor gestão da própria vida. A ideia de liberdade propagada pelo sistema neoliberal, então, aponta um entrave no Estado que intervém na sociedade. Ao assegurar garantias sociais em um projeto mais amplo de cumprimento de demandas coletivas, mitigam-se certas possibilidades de escolhas individuais. Um exemplo: rejeita-se fortemente qualquer restrição ao amplo uso da

propriedade individual, mesmo que tais restrições tenham fundamento na preservação ambiental e na qualidade de vida em um aspecto intergeracional. Ou seja, o direito do sujeito de usar e abusar de sua propriedade privada serve de obstáculo para a disseminação de políticas públicas de cunho ambiental, que ao final beneficiariam toda a sociedade por gerações (Brown, 2019).

O sistema neoliberal não trabalha alijado do Estado. Na verdade, ele coopta estruturas públicas para ampliar a dimensão das privatizações. Assim, a esfera pública tem seu espaço mitigado no sentido de viabilizar os movimentos necessários para a inserção das grandes cadeias e do capital. Assume o Estado, então, uma função precipuamente regulatória, deixando de lado, ou colocando em segundo plano, uma gama de atividades prestacionais que deveriam ser asseguradas. Sobressai a fundamentalidade do Direito para a constituição de um Estado neoliberal e suas políticas (Dardot e Laval, 2016).

O sistema neoliberal se afasta de um Estado interventor e garantidor de justiça sociais, na medida em que infere que os objetivos sociais de um Estado “implicam uma concepção artificialista da sociedade segundo a qual esta poderia ser conscientemente dirigida para fins coletivos suscetíveis de ser positivamente definidos” (Dardot e Laval, 2016, p. 160). Assim, qualquer proposta coletivizante é vista como artificialmente projetada, sem que haja necessariamente alguma conexão com a realidade sobre a qual recairá. Por isso, o neoliberalismo se afasta de propostas de justiça social, ou não as vê sob o prisma da justiça. Quando propostas são formuladas de cima para baixo, é como se se constituísse uma desconexão entre aquele projeto e os sujeitos que se pretende atender. Não se pode olvidar que um dos fundamentos liberais é a da mão invisível do mercado, ou seja, práticas ordenadoras da dinâmica mercadológica se consolidam, na medida em que são corriqueiramente integradas na comunidade, ao passo que aquelas formulações tidas como rejeitadas não passam pelo mesmo processo de integração. Assim, seria a própria prática do mercado quem estabeleceria suas regras, aquilo que se evidencia enquanto sistema de veridicção, assim como as práticas não consolidadas, que deverão ser rechaçadas (Dardot e Laval, 2016; Foucault, 2008).

Dardot e Laval (2016) vêm defender, então, que, consoante as reflexões de Hayek, essa conduta que se consolida pela tradição é conhecida como justa conduta. Ela se realiza nas relações interindividuais. Considerando que o neoliberalismo se apoia em um esquema de liberdade, a qual é delineada por meio de pressupostos tidos como justos, consolidados no âmbito de relações privatísticas, e que não poderão ser ofendidas, sequer pelo Estado. O Poder Público precisa também observar esses costumes privados, sob pena de malferimento do

panteão da liberdade defendido pelo neoliberalismo. O problema é que o Estado - ou seja, a esfera pública, a coisa pública - acaba se submetendo a esse mesmo formato axiológico. O entrave que se coloca é buscar aprisionar a esfera pública - que precisa lidar e atender a uma série de demandas coletivas e, por isso, nem sempre mensuráveis de imediato - por meio de estruturas jurídicas privatísticas. Existe uma séria inadequação quanto àquilo que se pretende aplicar e a materialidade imposta, pois há um evidente deslocamento entre os limites estatais estruturados sob a dinâmica neoliberal e as múltiplas demandas sociais.

A título de elucidação, toma-se o discurso sobre os cuidados com a saúde no âmbito da complexa sistemática neoliberal. A narrativa corrente determina que nós, enquanto sujeitos independentes, é que somos responsáveis por evitar os agravos que poderiam nos abater. Seria nossa responsabilidade, enquanto indivíduos, tomar cuidados preventivos quanto à saúde, nos alimentar de maneira saudável, fazer exercícios físicos, informar sobre os possíveis agravos e pagar o plano de saúde. O papel do Estado, enquanto garantidor do direito à saúde, fica cada vez mais restrito. No Brasil existe o Sistema Único de Saúde, importante gestor da saúde, que oferece gratuitamente o cuidado necessário para a concretização desse direito. Outros países, como os Estados Unidos, não dispõem dos mesmos instrumentos, situação em que a vulnerabilidade dos cidadãos em relação à própria saúde fica ainda mais sobressalente. Assim, na medida em que ocorre algum agravo na saúde, o indivíduo é quem se responsabiliza, cabendo a ele o ônus do tratamento. Veja-se que a lógica empresarial formatada pelo sistema neoliberal fica ainda mais pungente, na medida em que o indivíduo é o responsável, em um âmbito de possíveis escolhas livres, pelos caminhos que conduziram ao agravamento de sua saúde (Brown, 2019).

O Estado se torna um fragmento do direito privado aplicado à esfera pública. Na medida em que o Poder Público se coloca como mero regulador de dinâmicas econômicas, não apenas o Poder Executivo se submete, como também, e em aspecto singular, o Poder Legislativo. Não apenas as atividades precípuas estatais são formatadas sob esse viés, como também a feitura de leis também será conduzida sob essa mesma orientação privatística. A lei recebe o papel fundamental de consolidar e tornar legítimas as práticas neoliberais no mercado, na economia e até mesmo na subjetividade. Será ela quem estabelecerá as balizas dessa dinâmica, podendo limitar não apenas atores econômicos ou aqueles diretamente inseridos na disputa de mercado, como também o próprio Estado (Dardot e Laval, 2016).

Nesse transcorrer, Dardot e Laval (2016) apontam que um dos pilares haiekianos é o de que o Estado não pode ofender os dogmas e as liberdades privadas. Desse raciocínio, extrai-se que esse mesmo Estado deve governar de forma generalista e igualitária. Ocorre,

contudo, que quando se pensa em Brasil, qualquer proposta igualitária e libertária vai esbarrar em dogmas normativos que excluem outros necessários, que demandam uma atuação específica estatal, no sentido de concretizar demandas materiais e garantir o mínimo necessário, ou seja, esbarra no princípio constitucional da isonomia material.

O que está em jogo aqui é exatamente a *preservação da eficiência da ordem do mercado*, já que o elemento decisivo da confiança reside no fato de que o indivíduo possa contar com a aptidão do Estado para fazer com que as regras gerais sejam respeitadas e, ao mesmo tempo, com o respeito das regras gerais pelo próprio Estado. Em resumo, a certeza proporcionada pelo quadro jurídico deve compensar a incerteza inerente à situação do indivíduo dentro de uma ordem espontânea tal como a ordem do mercado. Isso mostra a importância da ação coercitiva do Estado quando se trata de cuidar da punição das infrações cometidas contra as regras de conduta: garantir a segurança dos agentes econômicos é a verdadeira justificação do monopólio do uso da coerção que se encontra nas mãos do Estado (Dardot e Laval, 2016, p. 178 - grifos no original).

O Estado intervencionista - que estabelece algum tipo de controle da esfera individual dos sujeitos, ainda que o faça a fim de assegurar algum benefício coletivo - suprimiria vontades individuais em nome de um pressuposto valor coletivo. Isso claramente vai de encontro com aquilo que defende o sistema neoliberal. Ora, se o indivíduo deve zelar pela sua esfera de escolhas, não caberia ao Estado praticar ou até mesmo opinar de qualquer forma que seja. Na medida em que se suprime a atuação estatal no sentido de coberturas sociais e garantias jurídicas mínimas, resta ao indivíduo, empresário de si, deslocado da ideia ampla de sociedade, zelar pelo seu próprio sucesso e fracasso (Brown, 2019).

É esse sujeito, atomizado, cindido de uma ideia de coletivo, quem vai ser responsável pelo próprio capital humano e cultural. É ele quem deve arcar com o ônus de sua escolaridade e profissionalização; com seus agravos de saúde; fazer os devidos planejamentos financeiros para ter uma velhice minimamente digna. É responsabilidade desse mesmo indivíduo o seu desemprego, pois não teria se qualificado o suficiente, ou se esforçado para tanto. É responsabilidade dele, também, trabalhar para prover o seu sustento e de sua família. Arcar com todos os ônus dessa tarefa: saúde, educação, segurança. O resultado mais óbvio do discurso neoliberal, que propaga o sujeito empresário de si, é o discurso da meritocracia (Brown, 2019).

2.3. Ascensão e consolidação do neoliberalismo no Brasil

Adentra-se, agora, na forma e nas características do neoliberalismo no Brasil. Importa lembrar que o Brasil, por considerável período, viveu sob uma ditadura militar (1964 - 1985).

Em que pese, atualmente, setores políticos de direita e ultra-direita negarem os fatos ou tentarem amenizar os danos, a ditadura militar existiu, assim como seus prejuízos.

Os anos 1970 deram início à derrocada da ditadura militar e ascensão da democracia. Os anos que se seguiram foram marcados por um profundo descontentamento com a política conduzida durante a ditadura, em especial na ala econômica. O que se viu foi uma estagnação em termos de crescimento econômico seguida de medidas desesperadas para a contenção dos manifestos por abertura democrática. Para tanto, cita-se o episódio do Riocentro de 1981. Diante do cenário desesperador para a continuidade da permanência da ditadura militar, optou-se por aquilo que os estudiosos denominam “abertura democrática controlada”, quando os militares apoiaram candidaturas de políticos alinhados com a agenda defendida durante a ditadura ou que aceitassem não investigar as violações cometidas no período (Saad Filho, 2018).

Os militares também perderam apoio da elite hegemônica²⁷, na medida em que não conseguiam mais conter o levante da esquerda, assim como vinham se mostrando ineficazes no sentido de garantir os privilégios econômicos dessa classe. A elite passou a considerar mais vantajosa a abertura democrática, pois acreditava que seus interesses financeiros estariam mais bem assegurados.

[...] Aos poucos, esses capitalistas também perceberam que a melhor chance de assegurar uma passagem ordeira para o neoliberalismo seria por meio da restauração da democracia. Presumia-se que o novo regime poderia assegurar uma mínima harmonia social, limitar o “tamanho” do Estado e restringir a autonomia da burocracia em relação aos interesses de curto prazo do grande capital. O grupo neoliberal esperava também que a democracia pudesse abrir espaço para uma nova política econômica, oferecendo uma alternativa a uma ISI decadente conduzida pelo Estado e ao programa democrático da esquerda (Saad Filho, 2018, p. 77).

A derrocada da ditadura militar finalmente aconteceu. Tancredo Neves foi eleito presidente pelo Colégio Eleitoral em 1985; no mesmo ano, José Sarney toma posse. Em 1986 é convocada a Assembleia Constituinte, com a promulgação da Constituição Federal em outubro de 1988 e eleições diretas presidenciais em 1989 (Saad Filho, 2018).

A Constituição Federal de 1988 inaugura não apenas um novo cenário jurídico para o país, mas também oferece um novo panorama normativo. A alcunha de Constituição Cidadã

²⁷Sobre a ideia de elite dominante, toma-se por empréstimo o que Luiz Filgueiras compreende como “bloco dominante” da sociedade, cuja composição possa ser variada, mas sua influência se revela pela capacidade de unificação de interesses. Calha anotar que o autor ressalva que é frequente, como acontece na elite agrária brasileira, que um mesmo sujeito “é, ao mesmo tempo, proprietária fundiária e proprietária do capital investido na produção agropecuária e, algumas vezes, do estabelecimento industrial acoplado à produção agrícola” (Filgueiras, 2006, p. 181). O mesmo autor (2006, p. 183), ao definir a ideia de classe hegemônica, recorre a Gramsci, defendendo que é aquela que consegue consolidar seus próprios interesses, em meio a uma complexidade de outras demandas, conduzindo como se natural fosse essa orientação.

não é à toa. Em termos de consolidação do Estado de bem-estar social, a Constituição Federal de 1988 trouxe uma série de prestações concretizadoras desse projeto. Um sistema de previdência social, seguridade e saúde foram devidamente considerados nesse documento jurídico ainda em vigor. Políticas sociais universais - como aquelas vistas na saúde e na educação - foram devidamente contempladas enquanto projeto político com reservas orçamentárias constitucionalmente fixadas. Para tanto, basta acompanhar as previsões do Título VIII – Da Ordem Social, iniciando no art. 193, que desde logo determina que a ordem social se funda no trabalho e tem como objetivos o bem-estar e a justiça sociais. Conta com seções destinadas à seguridade social, saúde, previdência social, assistência social, educação, cultura e desporto. Aponta a amplitude das dimensões passíveis de serem contempladas por meio de políticas públicas. Reconhece que ao povo não resta apenas o trabalho e disponibilidade de mão-de-obra, mas também contempla as tutelas necessárias para seus infortúnios, assim como o acesso à cultura e ao lazer (Saad Filho, 2018).

Nesse mesmo contexto adquire força no país o projeto neoliberal. Se em determinados países esse movimento começou nos anos 1970, foi nos anos 1990 que o Brasil passa a efetivamente se inserir nesse jogo. Saad Filho (2018) aponta que o impulso de transição ocorreu no governo Collor (1990 – 1992), e se estendeu nos governos de Itamar Franco (1992 – 1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998 e 1999 – 2002). O último, responsável pela efetiva consolidação do neoliberalismo no país, seguido de Luís Inácio Lula da Silva, líder da esquerda no país, mas que também atuou no ajuste do modelo neoliberal, a fim de assegurar a sua governabilidade (Filgueiras, 2006).

A grande vedete da transição era a consolidação de uma moeda estável, o real. Saad Filho (2018) aponta que, em decorrência do esgotamento do sistema de acumulação²⁸ anterior, fundado no desenvolvimentismo e no sistema de substituição de importações; aliado, também, a uma estagnação econômica decorrente da herança deixada pela ditadura militar, viu-se que a saída para a paralisação do crescimento econômico seria pela via neoliberal, cujas fases são assim descritas:

Na maioria dos países, a primeira fase (de transição, ou de choque) do neoliberalismo priorizou os interesses diretos do capital privado transnacional e, em especial, do setor financeiro, sem levar em consideração o custo da destruição do sistema produtivo preexistente e suas consequências sociais. Essa primeira fase invariavelmente envolve a intervenção estatal vigorosa para impor um novo quadro institucional e uma estratégia de acumulação que incluía promover a integração

²⁸ Por sistema de acumulação por substituição de importações, Alfredo Saad aponta que ele “se orienta pela internalização da produção de bens manufaturados (anteriormente importados) e de serviços auxiliares, a fim de aliviar a restrição do balanço de pagamentos [...]” (Saad Filho, 2018, p. 37).

transnacional do capital nacional no âmbito microeconômico (ou seja, das empresas individuais), reprimir os trabalhadores, desorganizar a esquerda e tornar obsoletas parcelas importantes de mão de obra empregada. Em uma segunda fase (madura), ocorre a consolidação do papel ampliado do setor financeiro na reprodução econômica e social, o gerenciamento, por esse setor, do novo modo de integração internacional, a estabilização das relações sociais impostas na fase anterior, a promoção de uma subjetividade neoliberal e a introdução de políticas sociais neoliberais para gerir as privações impostas às camadas populares no processo de transição (Saad Filho, 2018, p. 97).

Uma série de deficiências econômicas vivenciadas no país - decorrentes de inflação altíssima, indexação de preços, dificuldade de gestão de poupanças e atrasos nos processos de industrialização com falta de variedade e investimentos para modernização - resultaram em uma intensa crise. A saída buscada consistia em encontrar um caminho para a mitigação das perdas, com a estabilização monetária e a modernização da economia (Filgueiras, 2006; Saad Filho, 2018).

Luiz Filgueiras (2006) analisa a complexificação de classes ocorrida no país quando da efetiva instalação neoliberal, corroborando as análises teóricas iniciais de Harvey, de que o neoliberalismo promove a retomada de uma classe no poder e formatação de outras:

Assim, nessa nova configuração, faz parte da fração hegemônica, do bloco dominante: o capital financeiro internacional – expresso na movimentação dos fundos de pensão, dos fundos mútuos de investimentos e dos grandes bancos dos países desenvolvidos–; os grandes grupos econômico-financeiros nacionais, que conseguiram sobreviver, até aqui, ao processo de globalização, em função de sua capacidade competitiva ou através da associação (subordinada) com capitais estrangeiros; e o capital produtivo multinacional (associado ou não ao capital nacional). Todos eles tendo aumentado suas respectivas influências no bloco dominante.

As demais frações do bloco dominante, situadas numa posição subordinada, são os grandes grupos econômicos, não financeirizados organicamente, e os grandes e médios capitais que têm uma maior *especialização* no processo de acumulação: agronegócio, indústria, comércio ou serviços, estando voltados para o mercado externo e/ou interno (Filgueiras, 2006, p. 183 e 184).

Convergindo com a análise de Saad Filho (2018), Filgueiras (2006) também aponta a importância da desestruturação sindical para que a mitigação de direitos sociais e trabalhistas facilitasse o processo de acumulação do capital por aqueles que já detinham considerável parcela dele. Os anos 1990 foram marcados por elevados níveis de desemprego e perda de força econômica pela classe trabalhadora. Com isso, a disputa de forças políticas pendeu para o capital, na medida em que a flexibilização de direitos em alguns setores trabalhistas e a desregulamentação de garantias condenou ainda mais a classe trabalhadora ao jugo da elite econômica, que agora, vale lembrar, era fortemente orientada pelo capital financeirizado.

Ponto relevante acerca da composição do capital financeirizado diz respeito ao papel do Estado na sua viabilização. O neoliberalismo demanda uma atuação estatal contundente no

sentido de viabilizar seus manejos. O mercado por si só não comanda. Só o faz, porque existe uma máquina estatal, com suas ordenações e regulamentações, que tornam transitável o caminho. A financeirização constituída, sobretudo pela volatilidade dos títulos da dívida pública, assegurou o enriquecimento daqueles que dispunham de capital para esse tipo de investimento. O mesmo pode ser dito pela infiltração do capital estrangeiro na economia do país em decorrência das privatizações ocorridas e pela possibilidade de alterações nas estruturas empresariais (fusões, aquisições) que assegurou ainda mais o ingresso de capital externo (Filgueiras, 2006).

Com a abertura comercial e as privatizações, importantes segmentos industriais foram afetados, com vendas e fusões de empresas nacionais (privadas e públicas) para e com o capital estrangeiro (desnacionalização) ou a reconversão de suas atividades para montagem de componentes importados. Em certa medida, assistiu-se a um processo de desindustrialização, com redução da participação da indústria na economia nacional, e especialização regressiva –com menor diversidade e desarticulação de cadeias produtivas nos segmentos industriais mais dinâmicos, intensivos em capital e tecnologia, e ampliação do peso relativo de ramos industriais de pouco dinamismo, intensivos no uso de recursos naturais e mão-de-obra (Carneiro, 2002). Os setores mais afetados pelas importações e a valorização cambial (Plano Real) foram os mais intensivos em tecnologia e capital e os menos afetados foram os intensivos em mão-de-obra e, principalmente, recursos naturais (Filgueiras, 2006, p. 192 e 193).

Como resultado da neoliberalização iniciada nos anos 1990, Filgueiras (2006) aponta que o comprometimento econômico do país resultou da vulnerabilidade do país, fruto da dependência da economia externa, da valorização do real e do constante esfacelamento das contas públicas. O declínio estatal é agravado pelas privatizações, que em nada agregaram em termos de aquisição financeira, ao contrário, foi conduzida de forma perniciosa para os cofres públicos. Nesse cenário, as finanças públicas foram sendo pouco a pouco corroídas pela dívida pública externa.

Filgueiras (2006) avança a importância do agronegócio no sistema neoliberal, na medida em que ocorre um processo de reprimarização da economia, que busca nos resultados econômicos positivos da exportação agrícola e correlatos a salvação para os déficits públicos. Essa reprimarização foi acompanhada de um processo de inserção tecnológica com vistas ao aumento da produtividade e do lucro no setor. A tomada pelo capital na esfera agrária é complexa, o que demanda um tratamento específico sobre o tema, razão pela qual opta-se por abrir um novo capítulo para aprofundar na temática.

3. A QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA E SUA RELAÇÃO COM A CONSOLIDAÇÃO NEOLIBERAL²⁹

O terceiro capítulo analisa a fusão entre o agronegócio e o neoliberalismo no meio rural brasileiro. Dando continuidade às reflexões sobre a transformação da terra em mercadoria fictícia, tomando como ponto de partida a descrição histórica quanto à estruturação fundiária no Brasil, e no sentido de complementar os estudos concernentes ao sistema neoliberal, esse capítulo será dedicado à análise do agronegócio como o tentáculo mais notável do neoliberalismo no meio agrário. Apesar da fluidez, são movimentos distintos, já que a consolidação neoliberal ocorre em momento posterior à estruturação do agronegócio.

O agronegócio, ou “agribusiness”, consiste em uma “noção puramente descritiva das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas e processamento industrial, realizadas antes, durante e depois da produção agropecuária” (Delgado, 2012, p. 89). Segundo Delgado (2012, p. 89), o agronegócio se constitui como um “novo setor de atividade econômica”.

No sentido de compreender as dimensões desse fenômeno, observa-se tratar de um conjunto de práticas no campo, que vai se assemelhar dos esquemas de industrialização para aumento da produção (Delgado, 2012). Para Davis e Goldberg (1957), a ideia de agribusiness era ainda anterior, que retornava a épocas iniciáticas, em que ocorre uma complexificação do processo produtivo nas unidades familiares. Então, para além do simples plantio e cuidado com o gado e com a plantação, esses conjuntos familiares estruturaram uma engenharia produtiva que envolve, ainda que de maneira rudimentar, elaboração de fertilizantes e equipamentos para o cultivo e a criação, o processamento e o melhoramento desses itens e a venda do excedente. Nesse sentido,

By definition, agribusinesses means the sum total of all operations involved in the manufacture and distribution of farm supplies; production operations on the farm; and the storage, processing, and distribution of farm commodities and items made from them (Davis e Goldberg, 1957, p. 2).

Os autores (1957) identificam uma gradativa evolução tecnológica estrutural da fazenda, em especial com o aperfeiçoamento mecânico para o aumento produtivo e disposição e acondicionamento da produção, situando temporalmente no início de 1800, nos Estados Unidos. Identificou-se, concomitantemente, uma ampliação das demandas por disposição

²⁹ O capítulo 3 possui parte de artigo submetido à publicação em coautoria com o orientador do trabalho e outros pesquisadores. Como o artigo ainda está em processo de análise pela revista, não foi feita a referência nos trechos extraídos do artigo e colacionados na tese.

alimentar, decorrente do aumento da população urbana. A junção desses elementos levou ao direcionamento da evolução tecnológica para formas de aumento da produção e prolongamento da vida útil dos alimentos. Como consequência, todo um complexo tecnológico se moldou para acompanhar essas demandas. Se houve um aumento na produção de alimentos, necessitou-se adquirir tratores, ferramentas e formas de acondicionamento que dessem conta dessas demandas. Criaram-se, também, insumos para o estímulo dessa produção. Pensar em suprimentos para a montagem desses tratores e ferramentas. Assim, foi-se estruturando um feixe de instrumentos para vincular a produção agropecuária (Davis e Goldberg, 1957).

Ponto relevante tratado por Davis e Goldberg (1957) é que o agrobusiness não se desloca do Estado, na medida em que é esse ente quem pode fornecer estímulos para o fortalecimento da esfera rural, financiando pesquisas, ou como agente de fomento das políticas públicas de direcionamento de fundos. Pode, ainda, se colocar como sujeito integrante do agrobusiness quando é o próprio Estado quem é o titular ou proprietário de empresas públicas que de alguma forma estejam inseridas nessa dinâmica.

Compreender o funcionamento e as características mais relevantes do agronegócio no Brasil implica também constatar como o neoliberalismo operou no meio rural, já que são fenômenos distintos, mas que se conectam profundamente. Será demonstrado que um dos elementos fundamentais para a prosperidade do agronegócio se deu em decorrência de uma série de incentivos governamentais, conectando com as reflexões sobre o sistema neoliberal que demanda a intervenção estatal constante para a viabilização desse projeto. Assim, por meio de linhas de empréstimos, financiamentos, taxas reduzidas de juros, o Estado viabiliza e consolida o agronegócio.

Aprofundando as análises sobre o agronegócio, será abordada a financeirização³⁰ da terra como a dimensão mais recente e atual do neoliberalismo. Considerando o que foi dito no primeiro capítulo acerca da estruturação da propriedade fundiária no país, aporta-se na compreensão desse bem e das características que precisou assumir para se integrar efetivamente ao sistema neoliberal. Para tanto, recorrer-se-á à teoria da renda de David Harvey, que abre esse capítulo. A escolha desse referencial teórico decorre de seus estudos que auxiliam na compreensão acerca da existência da classe dos proprietários. Defende-se que a terra continua sendo o cerne do debate da questão agrária, agora plurifacetada pelas influências do agronegócio.

³⁰ Por financeirização, entende-se uma nova forma de acumulação no sistema capitalista. Tem-se a infiltração de instituições financeiras e de investimento para dinamizar o capital (Saad Filho, 2011).

Harvey também é fundamental para evidenciar a peculiaridade da terra no processo de acumulação capitalista. Analisa como o fato de possuir ou não uma propriedade desencadeia uma série de outras relações econômicas e sociais, dando lugar a diferentes formas de exploração da mão-de-obra, e como o excedente fruto dessa exploração se integra ao patrimônio do proprietário e à cadeia do capital. Nessa medida, o proprietário de terras se distingue das clássicas figuras do proletariado e do capitalista.

Com o intuito de enriquecer o debate, serão explorados, ainda, os instrumentos da Lei nº 13.986/20, também conhecida como Lei do Agro, e da Lei nº 14.421/22, ou Lei do Agro 2. Esses instrumentos normativos contemplam alguns dos instrumentos contemporâneos para dinamização do agronegócio, repercutindo de maneira muito didática os esquemas neoliberais. Intenta-se demonstrar como o Direito viabiliza diversas práticas de cunho neoliberal na esfera agrária, como o Fundo Garantidor Solidário (FGS), a Cédula Imobiliária Rural (CIR) e a Cédula de Produto Rural (CPR). Criam-se, assim, diversas formas de financeirização e volatilidade patrimonial.

3.1. A teoria da renda sob a perspectiva de David Harvey

Antes de mergulhar no olhar de Harvey sobre a terra e a teoria da renda, contudo, é necessário fixar a ideia de que seus escritos partem de uma raiz marxiana. Isso quer dizer que o autor recorre fundamentalmente aos escritos de Karl Marx, reoxigenando-os sob embates contemporâneos quanto à dinâmica do capital. Assim, o referencial teórico ora proposto se funda nas categorias apresentadas por David Harvey e estruturadas sobre os escritos de Marx (sem esquecer que Harvey também aponta uma leitura que tem como base Rosa Luxemburgo). A opção metodológica decorre da contemporaneidade do olhar de Harvey sobre o capital, reconfigurando algumas inconsistências que o autor encontra em sua leitura de Karl Marx.

3.1.1. Breves linhas sobre a ideia de capital³¹

³¹ As análises que serão delineadas neste subcapítulo, em que pese fazerem referência a Marx, foram abstraídas a partir da leitura das obras de David Harvey (2013; 2018). Assim, quando se refere a Marx, deve-se ficar claro que é um Marx observado por Harvey.

Marx, sob a perspectiva de Harvey (2018, p. 17), entende que o capital pode ser lido como valor em movimento. A concepção de valor, por sua vez, é entendida como uma abstração do constructo social, pois forjado no âmbito dessas relações, que se acopla sobre o bem a partir do trabalho humano. Em outros termos, o valor é uma imaterialidade, pois carece da concretude que lhe garante uma aferição precisa; mas se agrega a determinada coisa, em decorrência do trabalho humano que lhe é incutido em sua fabricação ou melhoramento (Harvey, 2013; 2018).

A ideia de capital, contudo, não se restringe ao dinheiro propriamente dito. Este pode ser lido a partir da perspectiva de uma convenção ou representação social sobre valores de trocas que são homogeneizados em um mesmo signo. Ele traz concretude àquela ideia inicialmente apresentada sobre o valor. Assim, o capital está para além do valor, e ainda mais do dinheiro. O capital é a dinâmica desse valor posto em curso. A mesma percepção pode ser afirmada sobre o dinheiro. Dinheiro e capital convergem suas direções em determinado momento, mas seus conceitos não se restringem a essas dimensões (Harvey, 2013; 2018).

Para que haja esse movimento, todavia, deve existir, ainda, um complexo sistema de disponibilidade de mão-de-obra assalariada, mercadorias e dinheiro, já que esses três elementos podem ser transfigurados entre si. O dinheiro pode comprar a mão-de-obra livremente disponível, remunerando o tempo de trabalho dispendido. A complexidade dessa relação específica de atribuição de valor, que tem como referência a força de trabalho³², decorre do fato de que a remuneração dessa força vai ser monetizada de acordo com os valores relativos à reprodução desse assalariado. Para remunerá-lo, o capitalista, então, terá que dispor das mercadorias produzidas, fazendo-as circular no mercado. É neste momento que surge aquilo que Marx entende como *mais-valor*³³. Ou seja, o assalariado complexifica o valor da mercadoria, transformando uma coisa em um algo a ser posto no mercado. É o retorno em forma de capital dessa venda, que vai remunerar o assalariado (Harvey, 2013; 2018).

³² Nesse caso, a força de trabalho considerada é aquela conjugada com o trabalho abstrato. Harvey (2013) aponta a diferença entre trabalho concreto e abstrato. Todo trabalho é concreto, é fático, mas existe um enquadramento médio necessário de dispêndio de trabalho para a realização de determinada tarefa que, nesse caso, será analisado sob a categoria de “trabalho abstrato”. O trabalho abstrato é concebido a partir de uma expectativa média para a confecção daquele ofício específico.

³³ “[...] Para o capitalista, o valor de uso da força de trabalho não é simplesmente o fato de ele poder ser colocado no trabalho para produzir mercadorias, mas o fato de ele ter a capacidade especial para produzir o valor maior do que ele próprio tem - ele pode, em suma, produzir *mais-valor*.

[...] O excesso do valor que os trabalhadores incorporam nas mercadorias com relação ao valor que eles requerem para sua própria reprodução mede a exploração do trabalho na produção. Observe, contudo, que a regra de equivalência na troca não é de maneira alguma transgredida, mesmo que seja produzido *mais-valor*. Portanto, não há exploração na esfera da troca” (Harvey, 2013, p. 69 - grifos no original).

A dinâmica que envolve o assalariado e a força de trabalho empregada na produção da mercadoria traz diversas repercussões. Uma delas diz respeito à relação entre o tempo vendido pelo trabalhador e aquele efetivamente empregado na produção do bem. Ora, o tempo de trabalho vendido pelo assalariado ao capitalista contempla um período maior do que o necessário para produzir as mercadorias suficientes para a sua remuneração. A fim de tornar mais lúcido esse raciocínio, veja-se o seguinte exemplo: i) um assalariado é remunerado com x , e em cinco horas consegue produzir mercadorias que, vendidas, rendem esse mesmo valor x ; ii) considerando um período normal de trabalho como de oito horas, alcança-se um total, em termos de ganhos pecuniários do capitalista, de x mais y , sendo y o rendimento decorrente da venda das mercadorias produzidas nas três horas remanescentes do período normal de trabalho. Ou seja, a partir da força de trabalho do assalariado em um regime de oito horas, o capitalista chega ao seguinte resultado produtivo: oito horas de trabalho asseguram cinco horas de produção - que, convertida em valores pecuniários é suficiente para remunerar o assalariado - mais três horas de produção excedente. É dessa produção excedente que o capitalista retira o seu lucro, ou seja, do tempo do assalariado que teve a sua hora de trabalho adquirida pelo capitalista, dedicado à produção da mercadoria; o y da equação acima (Harvey, 2018).

A mercadoria manufaturada pelo assalariado, então, será consumida. Esse consumo, que se dá pelas formas de aquisição do bem por outras pessoas, decorre de um desejo socialmente construído sobre as intencionalidades dos sujeitos. Harvey (2018) identifica a profundidade desse aspecto, que deriva da introjeção de diversas orientações na formação da subjetividade dos indivíduos, que conduzem ao querer. O fato é que aquilo que o autor se refere como “realização do valor” em Marx, trata-se de uma transferência que ocorre na mercadoria, que de simples objeto passa a ser um item de desejo ou de necessidades em determinada sociedade.

Há um elemento interessante nesse processo, que se oferece à reflexão: a influência do desejo ou da necessidade sobre a apreensão social das demandas sobre uma mercadoria. Nesse contexto, independentemente da quantidade de trabalho que tenha sido destinado à produção da mercadoria, no sentido de manufaturá-la, a realização do valor é atravessada pela necessidade ou pelo interesse social sobre aquele objeto. De um lado, então, temos o valor real da mercadoria, complexificado pelo trabalho do assalariado dedicado ao seu melhoramento, acrescido da mais-valia do capitalista; e, de outro lado, temos a forma valor dada pelo interesse ou pela necessidade socialmente construída sobre aquela mesma mercadoria (Harvey, 2013; 2018).

O ponto nevrálgico da reflexão diz respeito à terra. Como a terra - que é um elemento da natureza, inicialmente estruturada como um bem comum, e só depois transformada em um bem de consumo, ou mercadoria - é inserida nesse processo de realização do valor? Ou seja, o processo é distinto da manufatura, pelo simples fato de que a terra está disposta na natureza, inicialmente e independente de qualquer trabalho humano estruturado sobre ela (Harvey, 2013; 2018).

A terra, enquanto bem consumível, adentra na perspectiva de Marx do “consumo produtivo”, ou seja, uma mercadoria que é possuída no sentido de ser inserida no processo produtivo do capitalista, a fim de gerar outras mercadorias. Ou seja, a terra é adquirida para nela serem cultivados ou criados itens que serão posteriormente inseridos no mercado. Nos termos das linhas já escritas, Marx defende que o elemento estrutural da formação da mais-valia se dá na absorção pelo capitalista do excedente gerado pela força de trabalho assalariada no momento da produção de mercadorias que, no entanto, não é suficientemente paga, via salário, quando analisada a compatibilidade entre trabalho dedicado à produção da mercadoria e valor efetivamente agregado a ela. Há uma disparidade entre o trabalho dedicado na produção e o salário que remunera a mão-de-obra, que resulta na formação e consequente apropriação da mais-valia pelo capitalista (Harvey, 2013; 2018).

A terra, na análise de Harvey (2013; 2018) sobre Marx, tem um papel fundamental na composição da dinâmica de circulação e balanceamento do capital. Existem, pois, fatores concernentes à terra propriamente dita que influenciam diretamente no valor final atribuído ao produto por dela extraído. Assim, a depender da maneira como essas variáveis dialogam (localização, fertilidade do solo, nível de precipitações etc) o resultado do produto e o valor a ele atribuído sofrerá alterações. Esses elementos podem ser balanceados no momento em que o proprietário da terra ou produtor rural investe em tecnologias que corrijam determinadas distorções na produção, ou transfere a localidade do seu empreendimento, por exemplo.

Assim, apesar de em um primeiro momento a terra parecer um ponto de estagnação do capital, já que ela por si só não pode ser movimentar e está presa às conjunturas geográficas e às intempéries da natureza; o capitalista fundiário pode fazê-lo, transferindo seu empreendimento para outro espaço geográfico ou investindo, como já falado, em tecnologias que proporcionem o aumento da produtividade. Corrige-se, dessa forma, as imposições que a terra colocaria sobre essa categoria específica de capitalista (Harvey, 2013; 2018).

3.1.2. A teoria da renda e categorias teóricas relacionadas

Apresentada uma breve análise sobre o sistema de formação de valor a partir das reflexões de Harvey, passa-se a compreender a teoria da renda. Inicialmente, importa fixar uma primeira categoria teórica: renda é a forma por meio da qual os proprietários de terras são remunerados pelo seu uso. A renda fundiária, por sua vez, é a remuneração restrita ao uso da terra em seu estado bruto, sem que se considere qualquer melhoramento sobre ela no momento da elaboração final dos valores que serão pagos a título de renda fundiária (Harvey, 2013).

O uso da terra, ou, em termos mais precisos, os valores de uso da terra, provêm de diversas fontes:

Os valores de uso que a terra contém podem ser extraídos (como acontece com os minerais), mobilizados na produção como “forças da natureza” (a energia eólica e hidráulica, por exemplo) ou utilizados como a base para a reprodução (como na agricultura e na silvicultura). Nos dois primeiros casos podemos designar os valores de uso como *condições* ou *elementos* da produção. A agricultura é de alguma forma especial. A terra aqui não apenas supre um estoque de nutrientes a serem convertidos pelo cultivo das plantas e pela pecuária em alimentos e diversas matérias-primas, mas também funciona como um *instrumento* ou *meio de produção*. O processo da produção está parcialmente incorporado *dentro* do próprio solo (Harvey, 2013, p. 432- grifos no original).

A renda, então, não é formada unicamente pelo valor destinado a remunerar o uso da terra. Ela contempla também a remuneração do uso de outros elementos que, intrinsecamente conectados à terra ou dela decorrentes, podem também ser utilizados na produção de outras mercadorias (Harvey, 2013).

Compõe a complexidade da formação da renda, ainda, uma variedade de fontes. Ela não se funda apenas na remuneração decorrente dos contratos agrários, por exemplo, podendo advir, também, da exploração da mão-de-obra do assalariado. Diferente do que ocorre com a acumulação da renda no sistema ordinário do capital, cujo elemento fulcral é exploração da mão-de-obra assalariada; na renda fundiária isso pode acontecer também de maneira indireta. Assim, o sujeito que estabelece alguma espécie de contrato agrário de uso da terra sem adquirir a sua propriedade, pode explorar a mão-de-obra de seus trabalhadores e com isso remunerar o proprietário da terra (Harvey, 2013).

Outro elemento categórico relevante que Harvey (2013) destrincha é a ideia de lucro excedente na renda. Alguns proprietários de terra possuem vantagens agregadas àquela porção física de terra que outros não têm, e isso caracteriza uma vantagem permanente. Assim, alguns elementos como fertilidade do solo, nível satisfatório de precipitações, ou

proximidades com fontes de irrigação, seriam aspectos que assegurariam uma posição vantajosa – e permanente, diga-se de passagem - de determinados proprietários de terras em relação a outros.

A estipulação do valor da renda também leva em consideração a sua localização. Essa localização, no entanto, não se conecta unicamente com fatores espaciais decorrentes daquele espaço geográfico. Questões como a fertilidade do solo, as precipitações, proximidade com reservatórios de água, por exemplo, são fatores que se modificam muito pouco. A localização da terra em relação ao mercado de consumo, por sua vez, pode sofrer alterações mais frequentes, já que o próprio mercado de consumo pode se deslocar. A mesma circunstância pode ser observada em relação à adequabilidade do solo e o que é cultivado, já que aquilo que vai ser plantado em determinado local também é considerado e elaborado a partir de aspectos sócio-históricos (Harvey, 2013).

Sobre o tema, vale ainda ressaltar que “[...] Quanto mais a agricultura se desenvolve”, assinala Marx, “mais todos os seus elementos entram nela como mercadorias” de fora e, por implicação, mais ela é libertada das qualidades específicas do solo.” (Harvey, 2013, p. 440 e 441). Isso quer dizer que quanto mais tecnológica se torna a agricultura, mais ela pode ser consumida como mercadoria, assumindo, assim, uma característica externa àquela porção de terra. Fertilidade do solo, nível de umidade etc. podem ser analisados como dimensões desse aspecto. Ou seja, a tecnologia, no mesmo sentido em que corrige ou mitiga perdas que seriam decorrentes de aspectos estáticos da terra, ou características intrínsecas a ela; também insere esses mesmos elementos como mercadorias, fortalecendo o processo de inserção do capital nesse ambiente.

O próprio capital coordena e quantifica a renda, já que ele não determina apenas os valores que serão atribuídos a título de pagamento, mas também ordena espacialmente essas demandas e as fontes da qual proverá (Harvey, 2013).

3.1.3. Compreendendo a teoria da renda e a ruptura entre o sujeito e a terra

Elemento fundamental para a estruturação da teoria da renda é a necessidade de ruptura entre o sujeito e a terra, decorrente da atomização dessa porção territorial e atribuição a um indivíduo específico (Harvey, 2013). A dissolução desses laços não acontece, todavia, de maneira abrupta e evidente. Ela é resultado de um processo histórico de alteração das relações que conectam o sujeito e a terra, assim como relações econômicas concernentes a

essas partes. Tudo isso não escapa do peso histórico e social que moldam esses olhares e essas categorizações.

Aponta-se que a classe dos proprietários de terra depende da disponibilidade de uma mão-de-obra que será por ele explorada, direta ou indiretamente. Essa exploração, todavia, só é possível porque existe uma desigualdade na distribuição das terras. O proprietário de terras extrai boa parte de seu lucro do pagamento da baixa remuneração a esses sujeitos, seja direta ou indiretamente. Assim, existem aqueles trabalhadores que terão sua força de trabalho diretamente tomada pelo proprietário de terras, o qual assegurará uma remuneração insuficiente, quando comparada ao lucro obtido com a disponibilização das mercadorias produzidas por aqueles e postas em circulação. Tem-se, também, aqueles que não possuem terras, mas conseguem estabelecer outras relações de posse com o proprietário da terra – vistos, em alguns casos, como capitalistas³⁴, que poderão cultivá-la ou tirar mercadorias dela de alguma forma - e que também explorarão outros despossuídos em situação de maior empobrecimento. Tudo isso só é possível acontecer, porque houve aquela primeira cisão entre porção territorial e pessoas, e que resultou nessa mobilidade (Harvey, 2013).

Quando o capital encontra situações em que a propriedade privada na terra não existe, ele deve dar passos ativos para criá-la e desse modo garantir a produção do trabalho assalariado. E a necessidade de negar o acesso do trabalhador à terra como meio de produção não diminui de modo algum com o avanço do capitalismo. Na verdade, isso continua sendo uma necessidade permanente para que a reprodução da relação de classe entre o capital e o trabalho seja assegurada (Harvey, 2013, p. 462).

A existência de uma cisão entre o trabalhador e a terra é fundamental para que exista uma mão-de-obra disponível, cuja força de trabalho será tomada a baixos salários, assegurando a reprodução e a manutenção da classe de proprietários de terra. É essa mesma cisão quem perpetua e legitima a existência da ideia de propriedade privada, porque consolida cada ator social em seu papel de acordo com aquilo que dispõe: a força de trabalho ou a terra. Assim, o pagamento da renda ao proprietário de terra garante a ele o seu local em determinada classe social; assim como também assegura que este extraia a mão-de-obra do trabalhador por meio de baixas remunerações, direta ou indiretamente, consolidando os espectros das desigualdades (Harvey, 2013).

Essa multiplicidade de atores na esfera agrária, no entanto, sofre diversas contradições e embates. Harvey é criterioso em apresentar as contraposições que também podem existir

³⁴ Isso não quer dizer que a relação entre proprietários de terra e capitalistas seja harmônica. Pelo contrário, é uma relação tomada por contradições, consoante explora Harvey no subcapítulo V, intitulado “relações de distribuição e luta de classes entre o proprietário de terras e o capitalista (2013, p. 465 a 470)

entre o proprietário de terras e seus contratantes, sendo que estes nem sempre serão puramente os capitalistas aptos a explorarem outros sujeitos agrários:

Se os produtores cultivam sob contrato, realizam eles próprios grande parte do trabalho e estão seriamente endividados com instituições financeiras tanto para o pagamento da hipoteca quanto para o crédito de operações atuais, o “ocupante-proprietário” nominal é provavelmente mais bem encarado como um administrador ou mesmo um trabalhador que recebe uma espécie de parte da “empreitada” do valor total do mais-valor produzido. Como sempre, é importante penetrar abaixo da aparência superficial e estabelecer relações sociais da produção que prevalecem (Harvey, 2013, p. 469).

Existem outros sujeitos que não possuem terras e estabelecem contratos com o proprietário, sendo tão ou até mais explorados que os trabalhadores assalariados. Pode-se citar o caso dos meeiros e dos arrendatários. A complexidade desses sujeitos, contudo, não se resume ao binômio proprietários e despossuídos de terra. Há também os posseiros, que não carregam o título jurídico da propriedade, mas estabelecem uma relação de posse imediata com a terra. Há também os pequenos proprietários, que possuem o registro da terra, mas não repercutem necessariamente relações de exploração de mão de obra no âmbito da propriedade.

Disso se extraem outros elementos formadores dessa complexidade componente daquilo que se vislumbra na constituição do capitalismo no campo. A exploração da mão de obra dos despossuídos da terra não será necessariamente a característica delimitadora desse sistema. É possível que sujeitos que detêm a terra, ainda que sob títulos distintos da propriedade, como a posse, o contrato de meação ou parceria, assentados por políticas públicas, sejam também explorados nesse processo. Ainda que esses sujeitos não disponibilizem a sua força de trabalho como empregados de latifundiários, é possível que sejam também explorados por meio de outras dinâmicas, como, por exemplo, por meio da aquisição compulsória do pacote de venenos.

Fica esboçada, assim, a complexidade do cenário agrário, que atualmente envolve distintos sujeitos, para além do binômio proprietários versus desprovidos da terra. Existem aqueles indivíduos que são claramente oprimidos nesse processo – os que não dispõem da titularidade da terra e precisam vender sua força de trabalho ao proprietário – como também surgem outras formas de opressão, como acontece por meio dos contratos de parceria, por exemplo. Fato é que a contemporaneidade trouxe uma complexificação para as relações estabelecidas entre esses múltiplos sujeitos e a terra.

3.1.4. Teoria da renda e capital fictício

Segundo Harvey (2013), garantir que a terra seja inserida no sistema capitalista como bem financeiro é a chave para a consolidação da classe dos proprietários como uma classe distinta – porém relevantíssima - da burguesia e do proletariado. Assim:

Como a terra não é um produto do trabalho, ela não pode ter um valor. A aquisição da terra “simplesmente assegura ao comprador um direito de receber uma renda anual”. Qualquer fluxo de renda (como uma renda anual) pode ser considerado como o juro sobre um capital fictício (...) **A terra se torna uma forma de capital fictício e o mercado imobiliário funciona simplesmente como um ramo particular – embora com algumas características especiais – da circulação do capital que rende juros.** Nessas condições, a terra é tratada como um simples bem financeiro que é comprado e vendido segundo a renda que ele produz. Como todas essas formas de capital fictício, o que é negociado é um direito sobre as receitas futuras, o que significa um direito sobre os lucros futuros do uso da terra ou, mais diretamente, um direito sobre o trabalho futuro (Harvey, 2013, p. 447 e 448 – destacamos).

A partir do trecho acima, algumas conclusões podem ser elaboradas. A forma de apropriação da renda que ocorre por meio da terra não envolve, de início, o trabalho humano. Isso porque a terra já está lá, não precisando que alguém aplique sua força de trabalho para que passe a existir. Por isso, ela não é dotada, de início, daquilo que se denomina valor. Na verdade, a maneira por meio da qual o proprietário de terra obtém sua renda decorre de uma estipulação pecuniária sobre o uso dessa porção territorial, o qual decorrerá, como demonstrado, da sua exploração propriamente dita, ou da tomada do trabalho sobre ela dedicado. Por isso o autor assemelha a renda em relação à terra, aos juros em relação ao dinheiro (Harvey, 2013).

Outro aspecto que importa ser ressaltado é o de que essa proposta de linearidade sobre o auferimento de rendimentos decorrentes da terra está vinculada ao “aumento da troca de mercadorias, a difusão das relações monetárias e o crescimento do sistema de crédito” (Harvey, 2013, p. 448).

Para a compreensão da teoria da renda, é fundamental que a terra, enquanto um bem natural, seja apreendida como aquele que já está pronto. O trabalho humano, que é o elemento crucial que qualifica as mercadorias e as insere no sistema capitalista, não se realizará no sentido de produzir a terra. Ela existe por si só. Nesse sentido, a renda fundiária é uma remuneração sobre a terra que segue a mesma lógica dos juros, já que o proprietário auferirá, por meio dela, um quantum pecuniário que assume a forma semelhante à dos juros sobre o dinheiro. Nas palavras de Harvey (2013, p. 471), “o que é comprado e vendido não é a terra, mas o direito à renda fundiária produzido por ela. O dinheiro exposto é equivalente a um

investimento que rende juros. O comprador adquire um direito sobre as receitas futuras antecipadas, um direito sobre os frutos futuros do trabalho”.

Desse processo de expressão da renda fundiária em relação à terra como assemelhada aos juros em relação aos investimentos, surge uma nova categoria de compreensão: o capital fictício. Essa categoria é posta em ação no bojo das análises sobre captação de renda sobre juros. O capital fictício resulta da dinâmica de produção do valor equivalente àquela disponibilidade financeira, que é assegurada a alguém fundada em um valor que ainda não tem lastro concreto, mas existe uma futuridade quase certa sobre essa disponibilidade financeira. Assim, essa representação de valor posta em circulação é compreendida como dinheiro fictício. “Se esse dinheiro fictício é emprestado como capital, ele se torna *capital fictício*” (Harvey, 2013, p. 354, grifos no original).

Se a renda fundiária se comporta como capital fictício em relação à terra, ou seja, permitindo que o proprietário aufera rendimentos em relação a uma produção que ainda vai acontecer, é possível que ele incremente essa renda fundiária, fazendo com que esses rendimentos aumentem também. É o que acontece quando se promovem melhoramentos sobre a terra de forma que sua produção seja maior, seja por meio de instrumentos que facilitem a irrigação ou com a melhoria do solo; seja pela simples especulação fundiária sobre aquele espaço, que conduzirá a um aumento também do valor da renda fundiária. Perceba-se que, nesses casos, o aumento da renda fundiária é inversamente proporcional à perda pela terra de sua fundamentalidade para a produção de alimentos ou outras matérias-primas, sendo apreendida como mero bem apropriado, que está a serviço da acumulação de capital (Harvey, 2013).

Esse comportamento de potencialização da renda fundiária ressoa em diversas intervenções como a ordenação territorial da produção, que, por sua vez, refletirá no investimento em redes de comercialização e escoamento da produção, que resvalará em outras formas de arranjos infra-estruturais (transportes e estradas, por exemplo) (Harvey, 2013).

Essa nova subjetivação que recai sobre a terra, agora como bem volátil, cujas rendas são fruíveis e potencializáveis em um mercado específico só ressalta o ponto anteriormente aventado, da cisão entre sujeito e terra. Na medida em que a terra perde o seu caráter essencial na produção de alimentos e matérias-primas, assim como perde seu significado na conformação de subjetividades e identidades, ela ingressa na fluidez do mercado como mais um bem despersonalizado, cujas rendas serão captadas pelo seu gestor, o proprietário (Harvey, 2013).

Passa-se, agora, às reflexões sobre a categoria agronegócio, encaminhando para o processo de financeirização da terra, ponto nevrálgico de conexão entre a teoria da renda - ora analisada sob a perspectiva entalhada por Harvey - o neoliberalismo enquanto sistema complexo ordenador de diversos setores sociais e as práticas efetivamente postas em concreto na esfera agrária, a fim de dinamizar e potencializar a circulação do capital.

3.2. Definindo o agronegócio: a tessitura das reflexões a partir do campo

O conceito de agronegócio foi proposto pela primeira vez por Davis e Goldberg (1957), no livro *The concept of Agribusiness*³⁵. Para os autores, o que marca o agronegócio é o deslocamento da agricultura campesina para uma agricultura industrial produtora de excedentes direcionados para o mercado. Delgado³⁶ (2012, p. 89), por sua vez, considera o *agribusiness* como uma “noção puramente descritiva das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas e processamento industrial, realizadas antes, durante e depois da produção agropecuária, cuja soma econômica constituiria uma espécie do novo setor de atividade econômica”. Enquanto a agricultura campesina estaria associada à autossuficiência, não se submetendo a um sistema intenso de divisão do trabalho; a industrial seria especializada, voltada para o mercado e dependente de trocas comerciais (Delgado, 2012).

É importante definir as agriculturas campesinas, pois o conceito de agronegócio ora trabalhado surge da contraposição a essas diferentes formas de manejo com a agricultura. O campesinato é um conceito amplo e complexo, servindo para categorizar, em regra, diferentes formas, culturas, povos, relações com a terra e tempos de se manejar o campo. A amplitude dessa categoria pode ser compreendida por meio da Declaração da ONU para os Direitos dos Camponeses e das Camponesas, e no amplo rol de práticas agrícolas que ela se aplica. Entre elas estão a agricultura artesanal; indígenas; comunidades locais, nômades, seminômades; pessoas sem terra (ONU, 2018).

³⁵ “O conceito de agronegócio” em uma tradução livre (Davis e Goldberg, 1957).

³⁶ O conceito apresentado por Delgado (2012) restringe-se a uma perspectiva técnica e sintética, já que o próprio autor ressalva que o agronegócio é um conceito muito mais complexo que a ideia proposta por Davis e Goldberg. Nesse sentido, o “agronegócio na acepção brasileira do termo é uma associação do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária. Essa associação realiza uma estratégia econômica de capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra, sob patrocínio de políticas de Estado” (Delgado, 2012, p. 94)

Apesar de o conceito de campesinato ser amplo, há diversos autores que procuram entender quais são seus traços característicos³⁷ (Ploeg, 2016). Ressaltam a relação diferenciada que possuem com a terra; a prevalência do trabalho familiar e não assalariado; e a busca pela autossuficiência, em oposição à intensa divisão do trabalho.

A relação do campesinato com a terra, com os alimentos e outros produtos dela derivados, tem como traço distintivo, em regra, a não-mercantilização. A terra é vista como território, meio de reprodução material e subjetivo dos indivíduos e grupos que nela e com ela desenvolvem suas atividades (Rocha e Moura, 2022). Essa relação é causa e consequência do vínculo qualitativo que o camponês constitui com o mercado. Não se trata de uma agricultura commoditizada, que mira gerar produtos para serem comercializados, em que a própria terra passa a ser subjetivada como mercadoria. Há uma baixa divisão do trabalho, abrindo a possibilidade para o florescimento do trabalho familiar e não assalariado (Kautsky, 1980).

Nesse ponto, a relação camponesa trabalha com outro viés sobre a terra, evidenciando-se o distanciamento da categoria das mercadorias fictícias pensadas por Polanyi (2021) e discutida no capítulo anterior. A terra não é apenas um elemento constitutivo do patrimônio dos sujeitos, mas estabelece relações complexas, para além do mero vínculo extrativista. A terra e o território, orientam também a formação identitária e subjetiva dos sujeitos que com ela interagem, na medida em que estabelecem outras relações para além da extrativista, característica do sistema capitalista (Rocha e Moura, 2022).

Ploeg (2016) salienta a busca pela autossuficiência em contraposição à intensa divisão do trabalho, típica do agronegócio. A autossuficiência³⁸ deve ser entendida como a capacidade ou a busca por se manter como unidade produtiva autônoma em relação ao mercado. Visando a autonomia, conserva a capacidade de produzir os próprios fertilizantes; a alimentação para os animais; os meios de produção e cultivo da terra; a alimentação da família; vestuário e outras formas de consumo. Como consequência, sua produção tende a ser mais diversificada (Ploeg, 2016).

Tradicionalmente, agricultura camponesa não depende do sistema de trocas de mercadorias proporcionado pelo mercado para a sua manutenção. Ela tampouco está inserida em um regime industrial de divisão do trabalho. Ao lado de formas mais tradicionais, o

³⁷ O traço distintivo da agricultura camponesa é a autossuficiência, contudo, isso adquire novos contornos no século XIX. Para aprofundar na reflexão sobre o campesinato no século XIX, consultar Ploeg, 2016.

³⁸ A questão é bastante complexa. Em linhas simples, ressalta-se que a ideia de autossuficiência não deve ser confundida com subsistência, a qual, em regra, é utilizada pelo senso comum em um sentido pejorativo, negando à agricultura camponesa a possibilidade de gerar bem-estar. A subsistência marca as unidades familiares que não possuem terras suficientes ou capital para a produção, sendo caracterizados como minifúndios, o que é uma deturpação da estrutura agrária (Furtado, 2009, 2011).

campesinato no século XXI - guardadas suas peculiaridades - também pode ser definido com base na relação diferenciada que possui com a terra, com a baixa especialização e a busca da autonomia produtiva, podendo ser ilustrado pelo movimento agroecológico (Ploeg, 2016).

Não se pode assegurar, contudo, que a agricultura camponesa está no passado e o agronegócio é a sua evolução. Não se trata de uma linha temporal calcada na ideia de desenvolvimento. A agricultura camponesa persiste e resiste no Brasil e no mundo, sendo o agronegócio uma forma particular de produção de fibras e alimentos marcada pela especialização, pelo ritmo industrial, por sua intensa integração com o mercado e por relações não tradicionais de trabalho, fundadas no contratualismo. A unidade agrícola, por sua vez, é organizada a partir da lógica da empresa, visando centralmente o lucro, dependente da injeção de capital, mirando atender demandas comerciais, por meio da produção de mercadorias³⁹ (Davis e Goldberg, 1957).

A unidade agrícola é representativa da modernização do campo, quando o ritmo industrial transforma o meio rural. As atividades em seu núcleo são geridas sob a lógica da empresa, tendo o lucro como centro. Concentra sua produção naquelas culturas mais rentáveis, terceirizando ou comprando todas aquelas atividades ou itens necessários para a produção, mas que são menos lucrativas. A consequência, já analisada por Kautsky (1980), no final do século XIX, seria uma profunda especialização.

Se a agricultura camponesa é caracterizada pela baixa divisão do trabalho e a busca pela autonomia, produzindo seu adubo, integrando cultura e respeitando o ciclo da natureza; o oposto se passará com a agricultura industrial. Por ser especializada, ficará dependente da aquisição dos fertilizantes, das sementes, dos agroquímicos, do maquinário, os quais serão adquiridos no mercado. A divisão do trabalho, nesse caso, intensifica-se.

Ressalta-se que não é apenas a unidade produtiva que se torna mais dependente das trocas comerciais, mas a própria existência do agricultor, compreendido como proprietário rural e sua família. Os alimentos, fibras, vestuário e outros itens necessários para a sobrevivência e a dignidade são adquiridos no mercado, e não produzidos na própria unidade agrícola, como na agricultura camponesa (Kautsky, 1980).

A dependência de trocas monetárias para a subsistência familiar é maior quando comparado com a agricultura camponesa, bem como de capital para investir na própria

³⁹ A mercadoria é produzida para o mercado e não para o uso direto na unidade agrícola, portanto, seu valor de troca supera seu valor de uso. Com o processo de industrialização da agricultura, seu objetivo passa a ser a mercadoria, a commodity agrícola e o valor da produção agrária passa a ser auferido pelo mercado e pelo lucro que ela gera e não pelo valor social, cultural e econômico que cumpre para a manutenção do próprio grupamento familiar (Kautsky, 1980).

empresa na busca da intensificação do lucro (Kautsky, 1980). O centro é a produção para o mercado. O que é produzido, é também commoditizado, sendo seu valor mensurado nos intercâmbios comerciais. O preço que as mercadorias agrícolas recebem no mercado torna-se determinante para a sua produção, ao contrário da agricultura camponesa, em que o valor de uso, cultural, social está no centro. O valor de troca sobrepõe-se ao valor de uso (Kloppenburger, 1988; Marx, 2017).

O camponês e o proprietário rural constituem relações distintas com o território. Segundo a ONU (2018), um dos traços distintivos dos camponeses é seu “apego” especial à terra. O agronegócio, enquanto atividade empresarial, percebe a terra commoditizada, sendo adquirida ou disponibilizada no mercado, tendo o lucro como elemento finalístico. Seu valor não é auferido pelo uso, pelas tradições, pela cultura, mas pela troca, ditada pela lógica do mercado, sendo uma mercadoria como qualquer outra (Kautsky, 1980; Santos, 2023).

O tempo do agronegócio dissocia-se dos ciclos naturais, apesar de continuar dependente deles. A temporalidade é industrial. A agricultura camponesa, por sua vez, é sazonal, por respeitar os ciclos naturais. A indústria, com seus grandes maquinários, mão de obra disponível e demandas a serem atendidas, não pode ficar dependente de uma produção intermitente e incerta. Impõe-se ao meio rural uma produtividade constante, uniforme e estabilidade no fornecimento de matéria prima (Polanyi, 2021).

A maior associação entre campo e indústria exigirá a diminuição dos riscos e a intensificação da produção, induzindo algumas transformações típicas da agricultura modernizada: o incremento do conhecimento técnico especializado (saberes terceirizados e construídos fora da propriedade, desconsiderando a experiência do próprio agricultor); o crescimento da demanda por fertilizantes químicos, para recomposição do solo, visto que não é mais possível um sistema de manejo para que ele recomponha por si mesmo; aumento do uso de agrotóxicos para combater as pragas que decorrem da uniformização da agricultura e o rompimento do equilíbrio natural. Outras medidas são também necessárias para o atendimento do ritmo industrial, como a constituição de uma rede de irrigação; aquisições maquinários pesados, sementes uniformes e selecionadas etc. (Shiva, 2015).

Não é apenas a temporalidade que é industrial, mas também a forma que a mercadoria deve assumir para atender demandas da indústria. Se a agricultura camponesa é marcada pela diversidade, o agronegócio é pela uniformidade. Trata-se de uma produção especializada e homogênea. As plantas e os animais deverão seguir padrões de tamanho, cor, peso e sabor determinados pela indústria. O grande maquinário empregado no campo e na agroindústria

exige a padronização sobre que é cultivado e sobre a forma de cultivo, favorecendo essa homogeneidade (Mooney, 1987; Shiva, 2015).

Com as relações industriais se consolidando no campo, intensificando a divisão de trabalho e a especialização, há um impacto também nas relações de trabalho. Não há falar-se em campesinato, mas em trabalhadores rurais, com relações de emprego e lutas próprias por direitos trabalhistas. A relação entre o trabalhador e o agronegócio é monetizada, fundada em uma troca comercial. Estabelece-se a proletarianização do campo (Furtado, 2009, 2011; Kautsky, 1980; Prado Júnior, 2000).

O agronegócio é marcado pela divisão do trabalho e pela dependência de recursos externos à unidade agrícola. Suas relações são monetarizadas, permitindo a existência do proprietário, dos seus trabalhadores e da própria propriedade. O centro do agronegócio, como de qualquer empresa, é gerar e aumentar o lucro. No sentido de aprofundar essas reflexões, em especial a partir da financeirização, prossegue-se à abertura de um novo subcapítulo.

3.3. O agronegócio no Brasil. Conceitos e características relevantes

3.3.1. Da modernização conservadora à consolidação do agronegócio (anos 1960 a 1980)

Consolidados os fundamentos teóricos no que diz respeito à categoria do agronegócio, conjugado com a teoria da renda de Harvey, parte-se para uma análise do processo de solidificação do agronegócio no Brasil.

Para fins de estabelecer uma organização didática, considera-se relevante retroceder historicamente ao contexto da modernização do campo e traçar uma linha compreensível sobre a constituição do fenômeno do agronegócio nos dias de hoje. Parte-se desse marco temporal, buscando-se uma linha de continuidade com o que já foi traçado no primeiro capítulo. Foi no governo de Juscelino Kubitschek que as medidas pró capitalismo ganharam corpo e o país se viu definitivamente inundado pelo capital internacional (Kageyama e Silva, 1983). Segundo Adalberto Floriano Martins (2022b) infiltra-se no país o capitalismo dependente. A estrutura de consumo e produção almejada não se sustentava sem a intervenção e o auxílio da indústria e do capital externo, o que consolidou o capitalismo monopolista de Estado:

Outro intelectual que analisou a formação do capitalismo monopolista de Estado (CME) foi Carlos Nelson Coutinho. Para ele, o CME ‘trata-se de um processo determinado objetivamente pelo grau de amadurecimento e pelas contradições

específicas do desenvolvimento capitalista no Brasil. [...] O CME não é uma política econômica determinada ou implementada por esse ou aquele setor da burguesia monopolista; é, essencialmente, uma etapa necessária na evolução do modo de produção capitalista” (Coutinho, 1984, p. 174). O autor revelou ainda que, “no Brasil, essa integração entre Estado e monopólio se processa sobretudo depois do golpe de 1964, mas é algo que já se esboça como linha programática a partir da aplicação do plano de metas do governo Kubitschek. [...]” (Martins, 2022b, p. 179 e 180).

A produção agrícola passava por uma modificação em sua base produtiva. Entrava em cena, de forma cada vez mais consistente, a mecanização agrícola e a quimificação. Houve, ainda, uma profunda modificação nas relações de trabalho no campo. O panorama, contudo, era pouco promissor para classes menos abastadas, ou que não fossem as detentoras de grandes porções territoriais (Kageyama e Silva, 1983; Martins, 2022b).

O que ocorre é que os anos 1970 - anos seguintes ao governo JK, já no contexto da ditadura instituída - houve um processo de aumento de concentração e exploração de terras (Kageyama e Silva, 1983). Rememora-se que, no início, a estrutura sesmarial orientou a divisão territorial em grandes porções, abrindo caminho para o monopólio açucareiro para exportação na região nordeste, por exemplo. Os anos 1970, por sua vez, consolidam a concentração territorial no contexto da modernização agrícola:

[...] No período 1972/78, só para citar um exemplo, a taxa de crescimento da área total apropriada pelas propriedades com 100 mil e mais hectares foi de quase 11% ao ano, revelando uma incrível aceleração no ritmo de expansão dessas unidades que já era elevado no período anterior (1967/72)”.

Essa evolução conduziu, conseqüentemente, a uma piora relativa na participação das pequenas e médias propriedades durante o período considerado. As propriedades de menos de 100 ha, cujo número representava 85,8% em 1972 e 84,2% em 1978, ocupavam 17,5% da área total em 1972, caindo para 14,8% em 1978. Por sua vez, as propriedades de mais de 10.000 ha, que representavam tão-somente 0,1% do número, tiveram sua participação na área total acrescida de 19,0% para 25,0% no período (tabela 1) (Kageyama e Silva, 1983, 1983, p. 537 e 538).

Identificou-se, também, uma mudança naquilo que se produzia. Ao passo em que houve um decréscimo na produção de itens voltados ao consumo do mercado interno, que demandavam pouco incremento tecnológico, como arroz e mandioca; aumentou-se a produção de itens que atendiam a demanda externa do país e que dependiam de um aporte tecnológico na sua produção e beneficiamento, como a soja, trigo, carne bovina e suína, leite - as tão faladas commodities. Ou seja, eram itens que, para serem produzidos, demandavam um certo aporte tecnológico, diferentemente de outros produtos, como o arroz e a batata, que tinha métodos de produção mais simplificados. Esse aporte tecnológico para viabilizar a produção, obviamente, demandava também de altos investimentos em maquinários diversos (De Melo, 1985; Kageyama e Silva, 1983).

Esse cenário evidencia o panorama já desenhado por Martins (2022b), quando caracteriza o capitalismo dependente e subalternizado do Brasil já àquela época. Na medida em que os preços das commodities caíam em âmbito internacional, houve, por outra via, uma pressão pelo seu aumento produtivo. Enfatizava-se a produção voltada para o atendimento de demandas externas sem se preocupar com a segurança alimentar nacional (Delgado, 2012; Silva 1998). Martins traz dados sobre a produção alimentícia:

Quanto ao arroz, cultura voltada para o mercado interno, mas já organizada em moldes capitalistas e bastante tecnificada, em 1973, representou 13% da produção agrícola, controlando 11,77% do volume do custeio. Em 1977, sua participação no produto agrícola manteve-se em 12,9%, mas absorveu uma maior participação no crédito de custeio, ficando com 15,1%. Quanto à mandioca, típico produto para o mercado interno, em 1973, representou 9,8% o produto agrícola, mas sua participação no crédito de custeio ficou em apenas 0,59%. Já em 1977, sua participação no produto agrícola caiu para 5,8%, e sua participação no crédito de custeio reduziu-se para 0,89% do custeio naquele ano. Quanto ao feijão, também um produto típico do mercado interno, em 1973, representou 7,5% do produto agrícola, mas ficou com apenas 2,59% do custeio. Em 1977, o feijão representou 6,2% do produto e reteve apenas 3,2% do crédito de custeio (Martins, 2022b, p. 189).

O sistema de acumulação por substituição de importações sagrou-se no campo, em especial, por meio da quimificação que, entre os anos 1970 e 1980, cresceu “a uma taxa geométrica real média de 15,5% ao ano” (Kageyama e Silva, 1983, p. 543) decorrente, em especial, da internalização do processo produtivo desses insumos químicos. A tecnificação, a partir do uso de tratores na agricultura, também evoluiu nos anos 1970, fruto do acesso ao crédito rural. Sobre os dados acerca do financiamento para custeio e investimento, aponta os autores (1983, p. 544) que no ano de 1980 “o volume total de financiamento foi superior a 1970 em 90 vezes em termos nominais e quase quatro vezes em termos reais, crescendo a uma taxa geométrica real de 17,5% ao ano para custeio e 16,2% ao ano para investimentos”.

Foi essa política de crédito quem assegurou o acesso do setor agrário à quimificação e à tecnificação tendo, por consequência, influência direta sobre o processo de modernização no campo nos anos 1970 e seguintes (Martins, 2022b; Kageyama e Silva, 1983). Está em curso no Brasil a chamada Revolução Verde, no contexto do Complexo Agroindustrial Rural (CAI). Larissa Dornelas (2020, p. 26) sintetiza os espaços de alcance da sobredita revolução. No campo da produção, conforme vinha sendo apontado nas linhas anteriores, uma grande intervenção tecnológica e quimificada, assegurando o controle necessário sobre os processos naturais de crescimento e maturação da produção. Há uma reformulação nas relações capitalistas do campo, no que diz respeito à circulação de mercadorias, em decorrência do aumento da capacidade produtiva e de armazenamento, em especial fruto do incremento tecnológico. No que tange aos recursos humanos utilizados, Dornelas (2020) aponta uma

diversificação nas relações, que para além do assalariamento, há também a constituição de distintas formas contratuais de vinculação do sujeito à terra. Sobre esse aspecto, Martins (2022b, p. 183) identifica uma pauperização do trabalhador rural, que se torna ainda mais dependente do assalariamento, aprofundando a exploração no contexto da entressafra.

Vale chamar a atenção para o fato de que agronegócio (agribusiness) e CAI são fenômenos semelhantes, conforme análise de José Graziano da Silva (1998). Segundo afirma, tais denominações evidenciam a complexidade formadora das atividades rurais, ao não se restringirem unicamente na relação entre produtor e consumidor final. Existe, em verdade, uma imbricada relação que o produtor estabelece com outrem, ou até mesmo com sua unidade produtiva, interrelacionando a produção da agricultura propriamente dita, indústria e serviços. Nesse sentido, quando se aborda o contexto da formação do CAI, está-se falando, também, do embrião do agronegócio, dada a similitude das categorias apontadas pelo autor (Silva, 1998).

A ideia de Complexo Agroindustrial, contudo, não é unânime⁴⁰. José Graziano da Silva (1998) aponta certa divergência quanto a sua amplitude. Foi Alberto Passos Guimarães quem primeiro utilizou a expressão para “mostrar a integração técnico-produtiva entre esses setores, ou seja, o fato de que a agricultura se relaciona cada vez mais como setor industrial a montante e a jusante” (Silva, 1998, p. 76). A perspectiva de Guimarães, segundo afirma Silva (1998), coloca a agricultura de forma subalternizada ao processo de industrialização, na medida em que ela serve como mero ramo de abastecimento. Estando em um patamar inferior, ela tem extraídos de si o lucro e a renda, haja vista que esses elementos são cooptados pela indústria. Outros autores, conforme aponta Silva (1998), como Delgado, percebem o CAI como uma etapa de absorção tecnológica pelo campo, no sentido de ampliar a produtividade e efetiva inserção dessa esfera na dinâmica produtiva capitalista. Nesse sentido, não “é porque a agricultura se integra tecnicamente que ela passa a constituir um ramo da indústria [...] ela passa a ser um campo de aplicação do capital em geral, transforma-se num ramo, como outro qualquer, de aplicação de capitais, um campo de domínio do capital financeiro” (Silva, 1998, p. 77 e 78).

Nesse contexto,

O Estado torna-se assim o “capitalista financeiro” por excelência, o planejador global que dá condições privilegiadas a alguns setores em termos de crédito, financiamento, preços, administração das margens, de modo a possibilitar a cada um dos agentes econômicos da cadeia – ainda que não integrados pelos mesmos capitais

⁴⁰ As conceituações que cercam o CAI, contudo, não passam indene de críticas. A ideia de modernização, constitutiva desse complexo, é histórico-material. Sendo assim, o pressuposto de modernização não é um dado homogêneo e suficientemente amplo de forma a abarcar todo o território e formas produtivas brasileiras (Silva, 1998, p. 81 a 83).

– a obtenção de uma taxa média de lucro. Não é preciso que o mesmo capitalista seja proprietário da agroindústria, da parte agrícola, dos insumos, etc., ou seja, de todo o conglomerado, porque existe um agente que pensa em termos macroeconômicos, que regula essas relações. Esse agente – o Estado – paira acima dos interesses dos capitais individuais, planejando o CAI. Daí decorre a importância do Estado moderno na administração dos preços, dos insumos, das margens de comercialização e das diferentes taxas de financiamento (Silva, 1998, p. 78).

Independente das discussões categóricas acerca do CAI, não se pode desconsiderar a relevância da Lei nº 4.504/64 - também conhecida como Estatuto da Terra - para esse processo. O Estatuto da Terra foi uma pedra angular no projeto de modernização do campo brasileiro. Até a sua criação, não havia a previsão legal sistemática de políticas agrárias, agrícolas e de regulamentação dos contratos agrários. As relações rurais brasileiras ainda eram regidas pelo Código Civil, por meio de seus institutos clássicos – sobretudo no que diz respeito às espécies contratuais - e não havia uma diferenciação jurídica das relações desenvolvidas no campo daquelas constituídas na cidade. Carecia-se de definições jurídicas básicas como de módulo rural⁴¹, propriedade familiar⁴², minifúndio⁴³ e latifúndio⁴⁴ (Heinen, 2013).

Frente ao abandono jurídico até então vivenciado pelo campo brasileiro, o Estatuto da Terra estabeleceu os pressupostos para uma normatização mais ampla, abrangente e sistemática. Seus eixos estruturantes foram: 1) instituir uma política fundiária; 2) estabelecer um conjunto de políticas agrícolas; 3) regulamentar os contratos agrários. Seriam alicerces que deveriam trabalhar articulados para o cumprimento da função social da terra, também definida pelo Estatuto, logo em seu art. 2º⁴⁵.

⁴¹ Nos termos do art. 4º, II e III do Estatuto da Terra, módulo rural é a área fixada para a propriedade familiar. O módulo rural seria uma unidade mínima que garantiria a subsistência familiar e abaixo da qual a propriedade rural não poderia ser parcelada. Ela é variável de acordo com os municípios brasileiros. Hoje, substituída em termos práticos pelo módulo fiscal, varia entre 5 e 110 hectares no Brasil (Heinen, 2013).

⁴² Compreende-se por "propriedade familiar" "o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros", nos termos do art. 4º, II do Estatuto da Terra.

⁴³ Trata-se o minifúndio do "imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar", conforme art. 4º, IV do Estatuto da Terra.

⁴⁴ Conforme o art. 4º, V do Estatuto da Terra, "latifúndio" é o "imóvel rural que: a) exceda a dimensão máxima fixada na forma do artigo 46, § 1º, alínea b, desta Lei, tendo-se em vista as condições ecológicas, sistemas agrícolas regionais e o fim a que se destine; b) não excedendo o limite referido na alínea anterior, e tendo área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural".

⁴⁵ Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;

Na política agrária, propôs a colonização de terras novas e a reforma agrária para a democratizar o acesso à terra e para o enfrentamento do latifúndio, aquele improdutivo e aquele por extensão, maiores de 600 módulos rurais. Procurou diferenciar os contratos agrários dos contratos civis, regulamentando o arrendamento e a parceria rural. Ao longo de seu texto, ainda previu um conjunto de políticas agrícolas para fomentar a produção no campo, como assistência técnica; produção e distribuição de sementes e mudas; criação, venda e distribuição de reprodutores e uso da inseminação artificial; mecanização agrícola; cooperativismo; assistência financeira e creditícia; assistência à comercialização; industrialização e beneficiamento dos produtos; eletrificação rural e obras de infraestrutura; seguro agrícola; educação, através de estabelecimentos agrícolas de orientação profissional; e garantia de preços mínimos à produção agrícola (Brasil, 1964).

O Brasil produziu um documento jurídico que permitiria o fomento da produção, bem como a desapropriação daquelas áreas que permanecessem improdutivas. No plano normativo, traz importante conceito acerca de “política agrícola”, que consistiria no “conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país” (art. 1º, §2º).

O regime empresarial-militar, contudo, assumiu o lema “Terra sem gente para gente sem terra”, priorizando as políticas de colonização nas fronteiras agrícolas do Centro-Oeste e do Norte brasileiro, em detrimento do desenvolvimento de uma política de reforma agrária efetiva (Santos, 2023). Ao não fazer uma política concreta de reforma agrária, mas a colonização de novas áreas, privilegiou a modernização do campo, sem alterar a estrutura fundiária nacional. Nesse sentido, o latifúndio não foi atacado, mas modernizado, tornado produtivo por meio da estruturação das políticas públicas agrícolas previstas no Estatuto. Dentre elas, cabe destacar, a reestruturação do sistema de pesquisa e assistência técnica aos agricultores, por meio da Embrapa e das empresas estaduais de assistência técnica; a criação de uma política de crédito e de seguro agrícola.

Dentre esses elementos, o crédito rural subsidiado pode ser considerado fator crucial de fortalecimento da nova dinâmica produtiva em curso. Data dos anos 60 a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), cujos objetivos consistiam:

-
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
 - c) assegura a conservação dos recursos naturais;
 - d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

Basicamente o crédito rural busca cumprir os seguintes objetivos: estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais; favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização dos produtos agropecuários; possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores; incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando o aumento da produtividade e a melhoria do padrão de vida das populações rurais (Dornelas, 2020, p. 26 e 27).

A Lei nº 4.829/65, que institucionaliza o Sistema Nacional de Crédito Rural, fixa tratar-se do “suprimento de recursos financeiros por entidades públicas e estabelecimentos de crédito particulares a produtores rurais ou a suas cooperativas para aplicação exclusiva em atividades que se enquadrem nos objetivos indicados na legislação em vigor” (art. 2º). Os objetivos, por sua vez, são assim pontuados:

Art. 3º [...]

- I - estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuado por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural;
- II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agropecuários;
- III - possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios;
- IV - incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade e à melhoria do padrão de vida das populações rurais, e à adequada defesa do solo;

Ressalta-se que a ideia de agronegócio conceituada, em especial, por Davis e Goldberg (1957) - como o feixe estruturado de atividades para a potencialização produtiva, no que diz respeito, em especial, à produção, armazenamento e comercialização – aproxima-se dos objetivos que serão contemplados pelo SNCR. O que se quer implicar com tal afirmação é que a formação do CAI no Brasil conecta um complexo produtivo, que demanda a absorção de recursos, o que é feito por meio do crédito subsidiado, sobretudo. O complexo agroindustrial impõe uma conexão entre as distintas etapas produtivas no âmbito rural. A produção, então, não se restringe à compra da semente, plantio e colheita. Ela se expande e se complexifica. A etapa produtiva é complementada pela frente tecnológica, com os maquinários, tratores, colheitadeiras, estufas e com a quimificação, que direciona a produção, amadurece os produtos no tempo certo, e impede que pragas e outros elementos biológicos indesejáveis proliferem no plantio (Dornelas, 2020; Massuquetti, 1998).

Não é à toa que os financiamentos rurais, conforme o art. 9º da Lei nº 4.829/65, poderão ser direcionados para custeio, a fim de “cobrir despesas normais de um ou mais períodos de produção agrícola ou pecuária”; investimento, para contemplar “inversões em bens e serviços cujos desfrutes se realizem no curso de vários períodos”; comercialização, para “cobrir despesas próprias da fase sucessiva à coleta da produção, sua estocagem,

transporte ou à monetização de títulos oriundos da venda pelos produtores”; e para industrialização dos produtos, “quando efetuada por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural” (Dornelas, 2020, p. 29).

Os dados coletados acerca do crédito rural nos anos 1970 traduzem os seguintes quantitativos:

Se em 1969 sua participação foi de 45,3%, em 1974 chegou a 73,5% e, em 1975, atingiu a incrível marca de 102,5%, indicando a forte expansão do crédito na agropecuária. Essa participação, na segunda metade da década de 1970, declinou, mas manteve-se alta (1976, participação de 94,6%; 1978, 73% e 1980, 77,8%) (Gonçalves Neto, 1997). Para Kageyama e Graziano da Silva (1983), essa elevada participação do crédito rural na produção da agricultura pode ser verificada também para o crédito de custeio e investimento. A participação do crédito de custeio na formação da produção agrícola brasileira saltou de 24% para 44% entre 1970 e 1980 (com forte crescimento a partir de 1975). Já a participação do crédito de investimento evoluiu de 15% para 22% entre 1970 e 1980, tendo seu pico em 1975, quando sua participação chegou a 35% (Martins, 2022b, p. 186 e 187).

Observa-se que todo o programa de financiamento era proporcionado pelo Estado, no momento em que se estabeleceu que o crédito rural seria disciplinado pelo Conselho Monetário Nacional (art. 4º da Lei nº 4.829/65). Segundo Larissa Dornelas (2020), a taxa de juros era negativa, o que provocava o desinteresse dos bancos privados, conduzindo a uma participação elevada do Banco do Brasil nessas operações. Sendo assim, ainda era o Estado quem detinha o direcionamento da política agrícola, na medida em que não apenas a natureza do recurso era pública, como também era ele quem atravessava e orientava a distribuição do crédito.

Massuquetti (1998), por sua vez, aponta que os bancos comerciais se inseriram nesse processo com a Resolução 69, do Banco Central, de 1967. Ponto de interesse nesse documento diz respeito à previsão de sua aplicabilidade, que nos termos de seu inciso V, estabelece que são considerados “financiamentos rurais os créditos destinados às finalidades previstas no art. 11 do Decreto nº 58.381, 0, de 10.5.66, bem como os destinados à atividade pesqueira, de acordo com o art. 18 do Decreto-lei nº 221, de 28.2.67”. Por meio do Decreto nº 58.381, que regulamenta a lei que institucionaliza o crédito rural, é estabelecido um conceito legal acerca desse crédito, sendo ele considerado “o suprimento de recursos financeiros a produtores rurais ou a suas cooperativas para aplicação exclusiva em atividades que se enquadrem nos objetivos indicados neste regulamento, nos termos da legislação em vigor” (art. 2º).

O Decreto nº 58.380/66 estabelece que os recursos serão disponibilizados por instituições financeiras, “assim consideradas as pessoas jurídicas públicas, privadas ou de

economia mista que tenham como atividades principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros” (art. 2º, §1º), em observância à “política de desenvolvimento da produção rural do País fixada pelo Ministério da Agricultura e tendo em vista o bem-estar do povo” (art. 1º). A Lei nº 4.829/65, que institucionaliza o crédito rural, orienta que esse crédito será aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do país, orientação que é corroborada pelo Decreto que regulamento esse crédito – Decreto nº 58.380/66 – que determina que a referida política é fixada pelo Ministério da Agricultura e controlada pelo Banco Central (art. 5º e 6º).

No sentido de reforçar a afirmação de que a política agrícola era fortemente orientada pelo Estado, apontam-se os incentivos fiscais assegurados e, também, a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), que por muito tempo vigorou no país. Segundo Massuquetti (1998, p. 28), o art. 1º do Decreto-Lei nº 7.774/45 estabeleceu preços mínimos e condições de aplicabilidade dessa política para o arroz, o feijão, o milho, o amendoim e a soja. Alerta a autora (Massuquetti, 1998), contudo, que a política disposta no decreto não teria sido executada. Teria sido somente com o Decreto-Lei nº 1.506/51 que a política foi efetivamente implantada, por meio da Comissão de Financiamento da Produção (CFP).

A PGPM⁴⁶ se dava não apenas pela fixação dos preços pelo Estado, mas também passava pela sua aquisição para controle da disponibilidade dos produtos no mercado interno “como reguladores ou estoque de reservas, ou ao mercado externo, pela exportação dos excedentes” (Massuquetti, 1998, p. 29). Como regulador de estoque, o Estado adquiria os produtos quando houvesse queda de preços, e os venderia quando o preço subisse. Essa prática evitaria o desabastecimento e a oneração da população diante da flutuação dos preços. Outra forma de intervenção se dava “quando o preço de um determinado produto subisse muito, pondo em perigo o abastecimento interno, o governo taxaria as exportações; no caso de queda muito acentuada de preços, sobre o produto incidiriam tarifas que elevariam o seu preço no mercado interno, como forma de defender o produtor brasileiro” (Gasques e Villa Verde, 2004, p. 17).

Instrumento de relevo, não se pode deixar de considerar o seguro agrícola, criado por meio do Decreto-Lei nº 73/66, ganhando contornos jurídicos mais precisos com a criação do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), em 1973, por meio da Lei nº

⁴⁶ A PGPM tem importante função durante o período de transição das políticas de financiamento sustentadas pelo Estado até início dos anos 1990. Quando a liberação de recursos públicos para financiamentos e custeio de políticas agrícolas começa a minguar após os anos 1980, um dos principais instrumentos usados pelo Estado é a PGPM. Os preços passam, então, a serem corrigidos mensalmente, reajustados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e de caráter plurianual, conforme o Decreto nº 93.118/86 (Gasques e Villa Verde, 1995, p. 10)

5.969, cuja função precípua consistia em “exonerar o produtor rural [...] de obrigações financeiras relativas a operações de crédito, cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam bens, rebanhos, e plantações.” (Marques, 2007).

Os anos 1960/1970 foram especialmente benéficos para o grande setor rural, consoante demonstrou-se na análise trazida até o momento, decorrente, sobretudo, da injeção de recursos no setor. Não foi o que se sucedeu, contudo, nos anos 1980. Para além da crise internacional, com especial menção à moratória mexicana de 1982, que determinou uma revisão nas demandas por crédito externo dos países latino-americanos, houve também uma mudança na estrutura econômica brasileira, na qual o desgaste dos projetos econômicos da ditadura - que já não mais agradava os investidores - resultou na abertura democrática no país (Silva, 1998; Saad Filho, 2018).

As consequências da crise resultaram em uma contração dos subsídios que foram tão fartamente disponibilizados ao setor agrícola nas décadas anteriores. Verifica-se que entre os anos de 1979 e 1984, houve uma redução de 54% do “volume de crédito disponível para operações agrícolas de custeio, investimento e comercialização” (De Melo, 1985, p. 368). Houve, ainda, uma reconfiguração das dinâmicas produtivas, de forma que se priorizassem as exportações, nem que para isso fosse necessária a redução salarial dos trabalhadores e, assim, reduzir seu poder de compra, de forma que a disponibilidade interna dos produtos contemplasse a demanda. A título de exemplo, Fernando Homem de Melo (1985, p. 366) aponta que, em 1984, houve uma contração de 17% “no padrão médio de vida da população brasileira comparativamente a 1980”. O objetivo dessa política era assegurar os ingressos financeiros por meio das exportações dos produtos da agricultura, e assim garantir os pagamentos da dívida pública externa. O contexto, conforme já apontado, indicava um recrudescimento em termos de juros dessa dívida pública em função da moratória mexicana e outros eventos de ordem internacional (Delgado, 2012; Silva, 1998).

No sentido de ilustrar a disparidade da produção de alimentos e itens exportáveis, faz-se uso de tabela sintetizada por Fernando Homem de Melo (1985, p. 363), que relata uma queda de 1,94% na produção de alimentos domésticos – arroz, feijão, milho, mandioca e batata – entre os anos 1977 e 1984. Lado outro, houve um aumento de 2,56% na produção de exportáveis – algodão, amendoim, fumo, soja, laranja e cacau – no mesmo período. A cana-de-açúcar, por sua vez, teve um aumento de 7,84%. Quanto à distribuição dos dispêndios do Governo brasileiro entre os anos 1986 e 1987 com políticas agrícolas, Silva (1998, p. 114), a partir de dados compilados de material de Gasques e Villa Verde no documento “Crescimento

da agricultura brasileira e política agrícola nos anos oitenta”, demonstra os investimentos totais no trigo, consistente na sua aquisição e revenda aos moinhos que, no ano de 1986, foi de aproximadamente 2,4 bilhões de dólares, ao passo que em 1987 reduziu-se para 2,5 bilhões de dólares. O Programa de Apoio ao Setor Sucro-Alcooleiro (PROASAL) recebeu um total de aproximadamente 1 bilhão de dólares em 1986, enquanto em 1987 recebeu 1,3 bilhões de dólares. O crédito rural, por sua vez, de 43 milhões de dólares em 1986, pulou para 601 milhões de dólares.

Veja-se que o problema dos números trazidos por Fernando Homem de Melo (1985) e Silva (1998) é que claramente houve uma priorização em termos de políticas para os programas de apoio em detrimento da liberação de crédito rural que até então se via. Isso não quer dizer que não houve liberação. Ocorre que esses valores eram destinados ao pagamento da dívida externa por meio do aumento da produção destinada à exportação, e não para o abastecimento do mercado interno. Conforme Delgado (2012, p. 80), o Governo priorizou a “expansão de produtos básicos e agroprocessados, que avançam pela nova fronteira agrícola da região centro-oeste”.

O resultado dessa forte política de priorização e fortalecimento dos exportáveis, em especial com uma política cambial favorável, aliada à concessão de créditos destinados à tecnificação e quimificação com ênfase no aumento produtivo dos exportáveis, foi a contração da produção de alimentos voltados para o abastecimento do mercado interno que, em última análise, acentuou o cenário de fome no país (De Melo, 1985).

A complexidade vivenciada nos anos 1960, 1970 e 1980 no Brasil encontra algumas nuances. A primeira delas, como já mostrado no início deste subcapítulo, o processo de tecnificação e quimificação foi direcionado para os produtos exportáveis, fazendo com que os produtos de consumo doméstico perdessem espaço. Essa perda, contudo, não é só tecnológica, mas reverbera na produção de alimentos, na medida em que esse incremento tecnológico gera um aumento na produção, que, ao final, vai repercutir na disponibilidade interna nesses mesmos produtos. Como consequência, tem-se um direcionamento de financiamentos para o foco da produtividade, ou seja, para os produtos voltados para a exportação (De Melo, 1985).

Os anos 1980 - com especial atenção o ano de 1982 - foram profundamente marcados pela crise cambial e pelos ajustes econômicos para contenção desse impacto e que resultaram em ações relevantes sobre a dinâmica da agricultura no país. O retrato da época consiste na somatória de fatores. Vinha em curso a modernização conservadora, conceituada no primeiro capítulo da tese, ao qual faz-se referência; seguido de uma expansão de acesso ao crédito agrícola, que proporcionou uma ampla modernização pela tecnificação e quimificação da

produção. Posteriormente, sobreveio a contração econômica, contextualizada pela moratória mexicana de 1982, que levou a um recrudescimento das formas de aquisição e remuneração de capital externo, afetando a dinâmica até então instaurada (Delgado, 2012; Silva, 1998).

Encerrando as análises postas relativamente ao período 1960 a 1980, conclui-se que essas mudanças e a complexidade identificadas na gestão orçamentária, na mudança no padrão de produção e destino de créditos públicos destinados à agricultura nesse período, derivam de uma mudança estrutural em curso. É a fase de transição do padrão de reprodução do capital⁴⁷ ou seja, “momentos em que um padrão não termina de se subordinar e em que o padrão que emerge ainda não domina com clareza” (Ferreira, Osório e Luce, 2012, p. 83). Então, se estava em curso o padrão de produção fundado na industrialização por substituição de importações, no contexto de um desenvolvimentismo nacional (Saad Filho, 2018), os anos 1960 a 1980 envolvem uma etapa de transição, seguida do ingresso de um padrão exportador de especialização produtiva⁴⁸, que marca o neoliberalismo e que já era sentida nos anos 80. Para outros autores, como Delgado (2012), o período de transição tem como ponto de partida a modernização conservadora, dos anos 1965 a 1985 chegando à economia do agronegócio, que perdura até os dias atuais.

3.3.2. A virada neoliberal e a financeirização

A partir das reflexões sobre o neoliberalismo enquanto matriz teórico-política e considerando a categoria do agronegócio até então estudada, é chegada a hora de se perscrutar como ocorre o entrecruzamento dessas duas dimensões, com ênfase nos esquemas de financeirização.

⁴⁷ Sobre a categoria do capitalismo dependente, em que pese esse último parágrafo ter sido construído com base em autores que partem dessa temática, o presente trabalho não se debruçará sobre ele, dada a sua complexidade e os referenciais teóricos adotados para o momento. Essa escolha, contudo, não implica uma desconsideração da relevância da categoria, ao contrário, é exatamente em função da sua complexidade que se opta para o momento, em não aprofundá-la da maneira que merece.

⁴⁸ Sobre o padrão exportador de especialização produtiva, cabe trazer as palavras dos autores: “A crise desse padrão, a etapa de transição que se gera e a posterior conformação do padrão industrial na América Latina têm lógicas internas, porém estas se articulam com a crise do mercado mundial derivada da longa etapa que vai da Primeira Guerra Mundial à Crise de 1929 e à Segunda Guerra Mundial e que exigem do capital local a geração de um processo de industrialização como forma de reprodução. O atual padrão exportador de especialização produtiva adquire sentido no quadro de revoluções na microeletrônica, que multiplicam e aceleram as comunicações, a redução nos preços dos transportes de mercadorias e um novo estágio do capital financeiro. Tudo isso propiciou integrações mais intensas do mercado mundial, assim como novas possibilidades de segmentação dos processos produtivos, de realocação de indústrias e serviços, bem como uma elevada mobilidade do capital, processos que foram caracterizados com a noção de mundialização” (Ferreira, Osório e Luce, 2012, p. 84).

No capítulo 2 da tese foi analisado o neoliberalismo, suas dimensões teóricas e os elementos históricos e políticos que levaram à sua disseminação mundial. No Brasil, após a abertura democrática com a ruína da ditadura militar, levou-se a cabo a implantação de diversas medidas de cunho neoliberalizante por Fernando Collor de Melo (1990-1992), primeiro presidente eleito diretamente (Martins, 2022b; Saad Filho, 2018). Foi ele quem inicialmente tratou de implementar as medidas colocadas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial como essenciais para a consolidação da dinâmica neoliberal, que já eram pensadas desde o Colóquio Walter Lipmann e concretizadas pelos governos de viés fortemente neoliberal, como o de Margareth Thatcher e Ronald Reagan (Martins, 2022b).

Já em 1989 [...] um conjunto de orientações que ficaram conhecidas por Consenso de Washington, estabelecendo diretrizes para planos de estabilização econômica dos países. As regras recomendadas passavam por: disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, câmbio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro direto sem restrições, privatização de estatais, desregulamentação (afrouxamento de leis trabalhistas e das leis financeiras) e direito de propriedade intelectual (Martins, 2022b, p. 262).

Na esfera agrária, essas desregulamentações foram fortemente sentidas. A título de ilustração, conforme assinala Martins (2022b), no âmbito da propriedade intelectual, entrou em cena a Lei nº 9.456/97, também conhecida como Lei de Cultivares. Sobre a cultivar, nos termos do art. 3º, III, trata-se da

variedade de qualquer gênero ou espécie vegetal superior que seja claramente distinguível de outras cultivares conhecidas por margem mínima de descritores, por sua denominação própria, que seja homogênea e estável quanto aos descritores através de gerações sucessivas e seja de espécie passível de uso pelo complexo agroflorestal, descrita em publicação especializada disponível e acessível ao público, bem como a linhagem componente de híbridos;

Em suma, a Lei de Cultivares regula a proteção de propriedade intelectual referente aos citados cultivares. Determina a sua natureza jurídica - bens móveis - cuja proteção é concedida por meio do Certificado de Proteção de Cultivar (art. 2º). Sobre a questão dos cultivares, trata-se de ponto complexo que instiga profundos debates, em especial quando devidamente contextualizada com a questão neoliberal. Investigações recentes têm apontado a perda da soberania alimentar quando da expropriação do processo produtivo e da possibilidade de armazenamento dos agricultores das sementes pelas grandes cadeias alimentares e de quimificação. Denunciam um processo de mercantilização de bens que até então não estavam disponíveis ao mercado, em decorrência da apropriação intelectual não apenas de sementes, mas também de seu processo produtivo. Não se pode descurar que essa tomada pelo mercado da gestão das sementes resulta, em última instância, na aniquilação dos

conhecimentos tradicionais do campesinato e de povos tradicionais, forçando a entrada na dinâmica do capital de sujeitos e práticas que até então circulavam livres, de certa forma, no meio agrário (Rocha e Souza, 2021).

Enganam-se aqueles que consideram que essa virada neoliberal foi imediatamente benéfica para o setor agropecuário (Gasques e Villa Verde, 2004). Martins (2022b) aponta que a entrada de capital financeiro estrangeiro a partir do início dos anos 90, provocada pela liberação de importações e pelo câmbio valorizado, ocasionou o aumento de juros bancários – repercutindo nos financiamentos agrícolas – e a contração dos preços dos bens produzidos internamente, na medida em que se abriu o mercado para aqueles produzidos externamente e pela grande disponibilidade desses mesmos produtos em circulação no mercado interno.

Tem-se, então, o seguinte cenário: baixo rendimento com a venda da produção e aumento de juros no financiamento. Em termos mais amplos e estruturais, o Brasil conduz a “política de comércio exterior a uma forte liberalidade, ancorada no tripé câmbio sobrevalorizado, tarifas ultramitigadas e desregulamentação no campo das políticas de fomento agrícola e industrial” (Delgado, 2012, p. 81), cujo resultado é um endividamento externo. Esses elementos comprometeram severamente a renda dos agricultores, que, ao final, repercutiram na contração do preço da terra (Delgado, 2012). Em meados dos anos 1980, em decorrência da restrição nos créditos agrícolas de origem pública, abriu-se a possibilidade de os agricultores recorrerem aos empréstimos em instituições financeiras privadas (De Melo, 1985).

Dornelas (2020, p. 35) aponta que “os antecedentes dessa crise de endividamento dos produtores rurais guardam relação com as medidas adotadas na década de 1980, que objetivava-se reduzir a oferta de crédito e os subsídios ao financiamento via indexação das taxas de juros”. Em suma, um novo contexto para injeção de recursos da esfera agrícola é inaugurado, na medida em que se percebe a exaustão do modelo anterior fundado, precipuamente, nos recursos públicos derivados de financiamentos arcados pelo Estado. Gasques e Villa Verde (1995) apontam também a sobrecarga de tais financiamentos baseados em recursos públicos no equilíbrio fiscal, controle na emissão e circulação da moeda, como forma de controle da inflação, e redirecionamento de recursos em decorrência de priorização de projetos e cumprimento de outras obrigações sociais que o Estado se viu vinculado. A razão de se contextualizar a celeuma decorre do fato de que o próximo elemento de estudo dessa investigação diz respeito exatamente aos instrumentos de financeirização, situando, assim, o seu embrião.

Essa dependência e forte influência do mercado externo provoca o seguinte efeito nas economias periféricas e dependentes:

Ao adotarem políticas neoliberais, estes países ficaram reféns dos grandes especuladores internacionais (agentes financeiros como bancos, fundos de investimentos, fundos de pensão, entre outros) que, ao ingressarem nesses países para especularem nas bolsas de valores com diversos títulos (títulos das dívidas públicas dos governos, ações de empresas, títulos de commodities, moedas), ampliavam a vulnerabilidade das economias locais. E a crise local de um país afetava os demais, pois os capitais especulativos, ao perceberem a degeneração de alguns indicadores econômicos de determinado país, rapidamente sacavam seus recursos, desestabilizando e gerando efetivamente crises nessas localidades. (Martins, 2022b, p. 268 e 269).

Ao passo que nos anos 1960 a 1980 os financiamentos eram proporcionados pela via estatal - conforme o que dispôs a Lei nº 4.829/65, que institucionaliza o crédito rural - os anos 90 são marcados pela intervenção de instituições financeiras⁴⁹⁵⁰ na aquisição de crédito para o setor agrícola, como aquela garantida pela Resolução BACEN 1872/91, que permitiu que as instituições financeiras integrantes do SNCR captassem recursos externos para o financiamento agrícola, cuja produção seja destinada à exportação⁵¹. Nesse mesmo cenário, a Lei nº 8.029/90, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, extinguiu o Banco Nacional de Crédito Cooperativo S.A. (BNCC), assim como no mesmo ato normativo extinguiu o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), o Instituto Brasileiro do Café (IBC) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) (Delgado, 2012; Gasques e Villa Verde, 1995).

Para melhor ilustrar o tema, faz-se uso de tabela sistematizada por Gasques e Villa Verde (1995, p. 9) com base em informações obtidas junto ao Banco Central do Brasil em maio do ano de 1995, em seus exatos termos:

Tabela 1 – Esgotamento de fontes tradicionais de recursos para o crédito rural – Em US\$ mil de 1994

Ano	Recursos do	Recursos	Total de	(1)/(3) %	(2)/(3) %
-----	-------------	----------	----------	-----------	-----------

⁴⁹ Para Alfredo Saad Filho (2011, p. 7), as instituições financeiras “incluem não apenas os bancos e instituições de investimento (fundos de pensão, fundos mútuos, bolsas de valores, seguradoras e outras firmas lidando principalmente com o capital portador de juro), mas também o braço financeiro do capital industrial, cuja lucratividade depende cada vez mais da engenharia financeira”.

⁵⁰ É importante salientar que essa intervenção financeira não implica na substituição dos recursos de origem pública pelos privados. Existe, sim, um fortalecimento deste último, sendo o financiamento público retomado em outros momentos nos Governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula (Saad Filho, 2018).

⁵¹ Posteriormente, foi assegurada a captação de recursos externos para o financiamento irrestrito da agropecuária conforme Resolução BACEN nº 2148/95.

	Tesouro (1)	Obrigatórios (exigibilidades ⁵²) (2)	Desembolsos em Crédito Rural (3)		
1990	1 382 078	6 715 184	15 651 926	9,0	43,0
1991	1 609 000	1 887 724	8 451 910	19,0	22,3
1992	936 432	1 044 292	8 499 453	11,0	12,3
1993	812 474	840 995	10 383 283	7,8	8,0
1994	1 313 695	710 388	14 721 162	9,0	4,8
1995 (jan-mai)	367 740	109 627	3 809 437	9,7	2,9

Fonte: Gasques e Villa Verde, 1995, p. 9

Acentua-se, nesse momento, o processo de financeirização no país. Segundo Alfredo Saad Filho (2011), no processo de financeirização, a capacidade estatal de alocar recursos é transferida para o setor financeiro, o qual passa a exercer uma influência crescente nas políticas de investimento, emprego, câmbio, produtos e financiamento do Estado. O Direito cumpre um papel fundamental nesse processo, ao criar os instrumentos e a segurança para que as novas transações comerciais possam tomar forma, aflorar e circular com segurança e uma rapidez crescente. A fim de ilustrar essa ideia, acostam-se dados reunidos por Gasques e Villa Verde quanto aos instrumentos normativos criados entre os anos 1980 e 1990:

Tabela 2 - Fontes de recursos criadas nos anos 1980 e 1990 e legislação pertinente

Fontes	Legislação Pertinente
1. Caderneta de Poupança Rural	Resolução nº 1 188 de 05-9-1986 Lei nº 8 023 de 12-4-1990 Lei nº 8 171 de 17-1-1991 Resolução nº 2 164 de 19-6-1995 Resolução nº 2 187 de 09-8-1995
2. Fundos Constitucionais	Constituição Federal — Art. 159 Lei nº 7 827 de 27-9-1989
3. Sociedades de Crédito Imobiliário e Bancos Múltiplos	Resolução nº 1 745 de 30-8-1990
4. Fundo de Aplicações Financeiras — FAF	Lei nº 8 056 de 1990 Circular BACEN nº 2 205 de 1992
5. Depósitos Interfinanceiros Rurais — DIR	Resolução nº 1 702 de 25-4-90 Resolução nº 2 164 de 19-6-95
6. Depósitos Especiais Remunerados — DER	Lei nº 8 024 de 12-4-1990 Circular nº 2 001 de 06-8-1991 Circular nº 2 214 de 1992
7. Fundos de <i>Commodities</i>	Resolução nº 1 779 de 20-12-1990 Resolução nº 1 912 de 11-3-1992 Circular nº 2 205 de 24-7-1992 Circular nº 2 265 de 14-1-1993

⁵²Por “exigibilidades”, deve-se compreender como os depósitos à vista no sistema bancário, conforme assinala Gasques e Villa Verde (1995, p. 9).

	Circular nº 2 299 de 26-4-1993 Circular nº 2 485 de 22-9-1994 Circular nº 2 517 de 9-12-1994
8. Recursos Externos	Resolução nº 63 de 21-8-1967 Resolução nº 1 872 de 25-9-1991 Resolução nº 2 118 de 19-10-1994 Resolução nº 2 148 de 16-3-1995 Resolução nº 2 151 de 29-3-1995
9. Recursos Extra-Mercado	Resolução nº 2 108 de 12-9-1994 Resolução nº 2 187 de 9-8-1995
10. Contratos de Compra e Venda de Soja Verde	Código Comercial — Art. 192 Código Civil — Art. 1126
11. Adiantamento sobre Contratos de Câmbio — ACC	Circular nº 2 539 de 25-1-95 Lei nº 4 728 de 14-7-65 (art. 75)
12. FINAME — Agrícola	Circular nº 95 do BNDES Carta-Circular nº 10/95 de 9-8-95, do BNDES

Fonte: Gasques e Villa Verde, 1995, p. 19 e 20.

O sistema neoliberal atingiu o setor agropecuário por meio da retração do crédito público e a construção de instrumentos jurídicos que permitissem o avanço do capital privado no financiamento das atividades agrícolas. A financeirização do agronegócio veio acompanhada do desenvolvimento de um marco legal próprio, permitindo que o cotidiano do produtor rural se conectasse a operações de crédito sofisticadas, mirando, sobretudo, o mercado mobiliário. O diferencial dessas fontes de recursos, quando comparadas com aquelas de origem pública é que nessas – fontes do Tesouro e exigibilidades, sobretudo – tinham suas taxas de juros fixadas pelo próprio Estado, sendo fontes de custo total mais baixo quando comparadas com aquelas obtidas junto aos bancos privados (Gasques e Villa Verde, 1995).

Diante da redução drástica do crédito público para a agricultura - que perdurou até 1998 - que o governo promulgou a lei nº 8.929, de agosto 1994⁵³, que estabeleceu a Cédula de Produto Rural (CPR), tratando-se de cédula “representativa de promessa de entrega de produtos rurais, com ou sem garantias cedularmente constituídas” (art. 1º). Essa promessa de entrega, nos termos do art. 2º, refere-se aos produtos rurais obtidos em atividades

- I - agrícola, pecuária, florestal, de extrativismo vegetal e de pesca e aquicultura, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico, inclusive quando submetidos a beneficiamento ou a primeira industrialização;
- II - relacionadas à conservação, à recuperação e ao manejo sustentável de florestas nativas e dos respectivos biomas, à recuperação de áreas degradadas, à prestação de serviços ambientais na propriedade rural ou que vierem a ser definidas pelo Poder Executivo como ambientalmente sustentáveis;
- III - de industrialização dos produtos resultantes das atividades relacionadas no inciso I deste parágrafo;

⁵³ Em que pese ter sido instituída em 94, esse diploma normativo passou por significativas alterações promovidas pelas Leis nº 13.986/20 e nº 14.421/22, indicando que o sistema de emissão de CPR continua em pleno uso.

IV - de produção ou de comercialização de insumos agrícolas, de máquinas e implementos agrícolas e de equipamentos de armazenagem.

À época de sua inicial edição, era estabelecido que tanto o produtor rural quanto suas associações e cooperativas poderiam emitir o título. Em suma, a CPR é um título de crédito típico do agronegócio, com valor certo, por isso líquido e exigível, que permite que o agricultor capte um recurso por meio da promessa de entrega futura da sua produção. Adianta-se a arrecadação de um dinheiro que só seria auferido futuramente, por meio da venda da produção. É, por isso, uma forma de captação de recursos entre privados. Quando de sua primeira versão, ainda era possível ser negociada em mercado de bolsas e de balcão (art. 19), disposição que foi revogada em 2020, por meio da Lei nº 13.986 (Dornelas, 2020).

Por meio da CPR, o governo procurou reforçar a presença do capital privado no financiamento da agricultura. É um título de crédito que permitiu ao agricultor vender, de forma antecipada, a sua produção a um preço pré-fixado, antecipando receitas que seriam realizadas com a venda da safra. A promessa de que entregará determinada quantidade e qualidade de um produto, assegura a formalização de um contrato, prometendo a entrega futura, recebendo imediatamente o pagamento, em capital e insumos. Com isso, o agricultor consegue antecipar crédito com o setor financeiro e agentes privados do agronegócio (Perin Júnior e Buranello, 2011).

A CPR é considerada um instrumento jurídico de grande versatilidade. Ao referenciar-se a um produto agrícola, permite que o agricultor receba insumos agrícolas, financiamento de *trading companies* ou instituições financeiras, investimentos especulativos etc. Pode antecipar receitas por uma safra que ainda não foi produzida, injetando e circulando capital na agricultura⁵⁴ (Coelho, 2011). Seus encargos financeiros, contudo, não são dos mais amigáveis, encontrando uma variação de 25 e 30% ao ano quando dispuser de aval do Banco do Brasil, segundo dados do IPEA em 2004 (Gasques e Villa Verde, 2004).

Sendo um título cambial, facilitou a ação do capital especulativo na agricultura. A promessa de entrega futura de um produto de determinada qualidade tem servido para que agentes de mercados adquiram a cédula e especulem diante da subida ou queda dos preços de um determinado produto agrícola. Nesse sentido, quem “deseja especular com a variação do preço de uma commodity agrícola pode adquirir CPRs correspondentes, com o objetivo de ganhar com a diferença das cotações (que ele aposta seja positiva) entre o dia em que

⁵⁴ Pode também servir como proteção ao agricultor, pois ao vender antecipado, ele consegue fixar o preço, sabendo por quanto venderá seus produtos, diminuindo a imprevisibilidade da agricultura (Perin Júnior e Buranello, 2011).

comprou e o dia que vier a vender o título” (Coelho, 2011, p. 373). Aos especuladores não interessa o produto, mas lucrar com a variação positiva dos preços. Nesse sentido, pode haver, inclusive, movimentos organizados de grandes investidores para inflacionar artificialmente o valor de alguns produtos agrícolas, o que foi visto de forma intensa na crise alimentar de 2008, gerando graves consequências para a segurança alimentar local e global⁵⁵.

A lei da CPR foi um marco significativo na direção da financeirização do agronegócio nacional. A roda da financeirização, contudo, continua girando. Desde então tem sido formatado um sistema jurídico complexo, que assegura que as operações agrícolas se conectem com velocidade e segurança ao mercado financeiro nacional e internacional. Um passo significativo foi a criação da Lei nº 11.076/2004, também conhecida como Lei do Agro, responsável pela criação dos instrumentos jurídicos para o refinanciamento e securitização do agronegócio, complementando o arcabouço jurídico já inaugurado pela lei da CPR.

A Lei do Agro, logo em seu art. 1º, dispõe acerca do Certificado de Depósito Agropecuário (CDA) e do Warrant Agropecuário (WA)⁵⁶. São títulos extrajudiciais emitidos conjuntamente, mas que podem circular de forma independente. Ao passo que o CDA trata de “promessa de entrega de produtos agropecuários, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico” (§1º); o WA contempla “promessa de pagamento em dinheiro que confere direito de penhor sobre o CDA correspondente, assim como sobre o produto nele descrito” (§2º). Ambos os títulos, então, são emitidos no âmbito de relações cartulares agrícolas, facilitando a circulação de ativos financeiros. A peculiaridade desses dois títulos é que eles se dão no contexto da armazenagem dos produtos, ou seja, entre o produtor agropecuário e o armazém de estocagem (Silva, 2006).

O mesmo instrumento normativo criou outros três títulos de crédito: os Certificados de Direito Creditório do Agronegócio (CDCA), a Letra de Crédito do Agronegócio (LCA) e o Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA). A principal diferença entre os títulos de refinanciamento criados pela Lei nº 11.076/2004 é o emissor. O CDCA deve ser emitido por

⁵⁵ A crise alimentar de 2008 ocorreu uma grave e inesperada subida dos preços de alimentos. Alguns fatores foram determinantes como a quebra da safra do trigo na Argentina e no Canadá, o aumento do consumo de alimento e reforço dos estoques na China, a subida do preço do petróleo, que é a base energética da agricultura.. Além desses fatores, houve um medo global de falta de alimentos, o que induziu os países a reforçarem seus estoques. Foi formado assim o ambiente econômico ideal para a ação de grupos especuladores que atuaram para que o preço das commodities agrícolas subissem ainda mais. As trading companies também atuaram nesse sentido, limitando a venda dos seus imensos estoques inflando o valor do alimento. A ONU estimou que aproximadamente 130 milhões de pessoas foram lançadas à fome. Empresas como a CARGILL aproveitaram da sua posição dominante para reforçar a subida de preços e aumentar seus rendimentos, alcançando um lucro recorde em 2008, quase 4 vezes maior do que o registrado no ano anterior (Food and Water Watch, 2009).

⁵⁶ A fim de aprofundar na dinâmica desses títulos, sugere-se a leitura da dissertação de mestrado de Gustavo de Souza Silva, intitulada “Novos instrumentos de financiamento do agronegócio brasileiro e uma análise das alternativas de investimentos para o CDA/WA”.

cooperativas ou empresários do agronegócio, a LCA por instituições financeiras, sejam elas públicas ou privadas e o CRA por companhias securitizadoras. Esses títulos, em regra, são lastreados pela CPR e vendidos no mercado financeiro⁵⁷. O emitente, ao vendê-los, se refinancia, adquirindo capital para fazer novas operações vinculadas ao agronegócio (Perin Júnior e Buranello, 2011).

A título de ilustração, um banco adquire algumas CPRs. Para se capitalizar, emite uma LCA e a vende no mercado mobiliário, prometendo pagar uma determinada taxa de juros pré-estabelecida. Ou seja, lastreia a LCA nas suas operações financeiras realizadas com os agentes do agronegócio. Pode, assim, utilizar as dívidas assumidas por agentes do agronegócio e inseri-las no mercado na forma de LCA, pagando juros pré-determinados para os compradores até a liquidação do título. A dívida do agente do agronegócio, que toma forma por meio de uma CPR ou uma nota promissória, transforma-se em um título (LCA), que será negociado no mercado financeiro, permitindo a recapitalização bancária. Com isso, o banco consegue, via mercado financeiro, adquirir novos recursos, podendo intensificar as operações voltadas ao agronegócio (Coelho, 2011; Perin Júnior e Buranello, 2011).

Outro exemplo seria uma indústria que vende maquinários a prazo para os agricultores. Ela poderia emitir uma CDCA lastreada nas dívidas assumidas pelos agricultores sob a forma de CPRs, notas promissórias ou duplicatas rurais. A CDCA emitida pela indústria seria colocada em circulação via mercado financeiro ou Mercado de Balcão Organizado (MBO). Assim, a indústria conseguiria transformar suas dívidas em novos créditos, agora captados no mercado financeiro, permitindo se refinar e intensificar suas operações (Coelho, 2011).

Exemplo semelhante pode ser dado em relação à CRA. A CRA, contudo, somente pode ser emitida por companhia securitizadora. A securitização do refinanciamento “[...] é a segregação dos riscos numa sociedade de propósito específico (a companhia de securitização)” (Coelho, 2011, p. 377). A Companhia Securitizadora adquirirá LCA e CDCA, os securitizará e, como CRA, colocará os valores em circulação, oferecendo maiores garantias sobre o seu recebimento e liquidação.

Os títulos de refinanciamento podem ser adquiridos por meio de um internet banking pessoal. Em poucos cliques no celular, um cliente bancário pode investir seu dinheiro em um título, que estará lastreado, possivelmente, em uma CPR, e permitirá que o banco se

⁵⁷ Além da CPR, os títulos creditórios do agronegócio podem estar lastreados por diferentes instrumentos jurídicos que sirvam de garantia, como duplicata mercantil, nota promissória rural, certificado de depósito agropecuário. O mais usual, contudo, continua sendo a CPR (Coelho, 2011).

refinancie. Para o cliente interessará a promessa de pagamento de um determinado juro,, consolidando uma nova lógica, a rentista. Os elementos característicos da terra não serão relevantes quando da realização dessas operações, mas a rentabilidade.

Gustavo Silva (2006) comenta acerca dos elementos que asseguram a inserção desses títulos no mercado financeiro, sem que necessariamente exista uma intermediação de bancos nessa dinâmica. Segundo o autor, a partir das previsões contidas na Instrução CVM nº 409/04, que dispõe sobre a constituição, a administração, o funcionamento e a divulgação de informações dos fundos de investimento, é possível que esses títulos sejam comercializados nos referidos fundos de investimento⁵⁸. Os títulos de crédito sob análise poderão ser considerados ativos financeiros quando devidamente autorizados pelo Banco Central ou pela CVM (art. 2º, §3º). Quando envolver entrega de produtos, deverão, ainda, “ser negociados em bolsa de mercadorias e futuros que garanta sua liquidação” ou “ser objeto de contrato que assegure ao fundo o direito de sua alienação antes do vencimento, com garantia de instituição financeira ou de sociedade seguradora, observada, neste último caso, a regulamentação da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP” (art. 2º, §2º). Nesse sentido:

A preocupação com a segurança da emissão e comercialização desses títulos, pela definição de toda a legislação e garantidos pelo lastro caracterizam a desvinculação do setor bancário como intermediário na concessão do crédito entre o investidor e o tomador do crédito, descartando a necessidades deste intermediário e possibilitando uma ligação direta e segura entre o mercado financeiro e o agronegócio (Silva, 2006, p. 78).

A Lei da CPR e a Lei do Agro formaram um sistema conectando o agronegócio ao sistema financeiro. Esse processo foi aprofundado por um conjunto de leis aprovadas nos anos de 2020, como a Nova Lei do Agro, Lei nº 13.986 de 2020, alterada recentemente pela Lei nº 14.421 de julho de 2022, que criou o Fundo Garantidor Solidário (FGS) e trouxe maior flexibilidade no registro da CPR. Também foi aprovada a Lei nº 14.130, de março de 2021, que alterou a Lei nº 8.668, de 25 de junho de 1993, criando os Fundos de Investimento nas Cadeias Produtivas Agroindustriais (Fiagro). Com essas alterações legais, o Direito ofereceu a forma e os instrumentos jurídicos necessários para que o capital financeiro imprimisse uma nova dinâmica negocial no agronegócio brasileiro.

Os Fiagros⁵⁹ são fundos compostos por pessoas físicas ou jurídicas destinados para o investimento em cadeias produtivas agroindustriais. Os ativos podem ser empresas

⁵⁸Segundo o art. 2º da Instrução CVM nº 409/04, “fundo de investimento é uma comunhão de recursos, constituída sob a forma de condomínio, destinado à aplicação em ativos financeiros, observadas as disposições desta Instrução”.

⁵⁹Art. 20-A. Ficam instituídos os Fundos de Investimento nas Cadeias Produtivas do Agronegócio (Fiagro), a

agroindustriais, empresas agrícolas ou propriedades rurais, o que significa dizer que a legislação instituiu a criação de Fundos de Investimentos que tem como foco o agronegócio. Sendo os fundos de investimento um condomínio destinado à aplicação financeira, os investidores podem comprar cotas desses Fiagros (inclusive na bolsa de valores, a exemplo da B3, principal bolsa brasileira), assegurando um retorno proporcional aos lucros obtidos.

A atuação dos Fiagros é diversa. Podem adquirir empresas agroindustriais, fazendas ou terras como forma de investimento. Por exemplo, podem comprar ou arrendar uma propriedade em qualquer parte do país, sendo que quem fará a administração será o fundo, distribuindo os dividendos. Podem, também, investir na aquisição de terras para fins especulativos. O fundo de investimento pode investir também na aquisição de direitos creditórios do agronegócio, como CPRs, LCA, CRA ou CDCA ou comprar participações em empresas do agronegócio, como um armazém, uma processadora de alimentos ou insumo agrícola. Nesse sentido, uma fazenda pode ser transformada em uma sociedade anônima e ser adquirida por diversos cotistas, que podem ser, inclusive, mais de um Fundo.

A Nova Lei do Agro trouxe como principal inovação jurídica o Fundo Garantidor Solidário (FGS) e o patrimônio rural em afetação, trazendo maiores garantias para as concessões de crédito. Já as alterações decorrentes da Lei nº 14.421/2022, proporcionaram maior facilidade no registro das CPRs e ampliou as atividades que ela pode ser lastreada, assegurando maior fluidez e celeridade às atividades financeiras⁶⁰.

serem constituídos sob a forma de condomínio de natureza especial destinado à aplicação, isolada ou conjuntamente, em:

I - imóveis rurais;

II - participação em sociedades que explorem atividades integrantes da cadeia produtiva do agronegócio;

III - ativos financeiros, títulos de crédito ou valores mobiliários emitidos por pessoas físicas e jurídicas que integrem a cadeia produtiva do agronegócio, na forma do regulamento;

IV - direitos creditórios do agronegócio e títulos de securitização emitidos com lastro em direitos creditórios do agronegócio, inclusive certificados de recebíveis do agronegócio e cotas de fundos de investimento em direitos creditórios e de fundos de investimento em direitos creditórios não padronizados que apliquem mais de 50% (cinquenta por cento) de seu patrimônio nos referidos direitos creditórios;

V - direitos creditórios imobiliários relativos a imóveis rurais, ativos financeiros emitidos por pessoas físicas e jurídicas que integrem a cadeia produtiva do agronegócio e títulos de securitização emitidos com lastro nesses direitos creditórios ou nos ativos financeiros emitidos por pessoas físicas e jurídicas que integrem a cadeia produtiva do agronegócio, inclusive cédulas de produto rural físicas e financeiras, certificados de recebíveis do agronegócio e cotas de fundos de investimento em direitos creditórios e de fundos de investimento em direitos creditórios não padronizados que apliquem mais de 50% (cinquenta por cento) de seu patrimônio nos referidos direitos creditórios;

VI - cotas de fundos de investimento que apliquem mais de 50% (cinquenta por cento) de seu patrimônio nos ativos referidos nos incisos I, II, III, IV e V deste caput.

⁶⁰ Com as alterações da Lei nº 14.421/2022, o entendimento de atividade agrícola foi ampliado, permitindo, por exemplo, a emissão de uma CPR pelos serviços ambientais, o que foi conhecido como CPR-Verde. Além disso permitiu que as garantias envolvendo as CPRs poderão ser constituídas por instrumentos públicos e particulares.

O FGS é um fundo, criado por dois ou mais devedores, como garantia no caso da inadimplência para as operações de crédito no âmbito de uma atividade empresarial rural⁶¹. Constitui-se, assim, um fundo coletivo, criando um patrimônio comum, que será colocado como garantia, facilitando a aquisição de empréstimos e outros investimentos. O FGS nada mais é senão um aporte financeiro que garante o adimplemento da obrigação. Assim, no caso da ocorrência de alguma circunstância que provoque o seu inadimplemento, o FGS será demandado para que, com sua reserva financeira, realize a quitação da obrigação. A existência desse fundo, então, traz maiores garantias às relações, em especial no âmbito dos empréstimos, já que ele é a segurança necessária ao credor de que o valor a receber não ficará descoberto.

Na mesma direção, o patrimônio rural em afetação constitui outra forma de garantia para as obrigações envolvendo a aquisição de créditos do agronegócio. O proprietário rural poderá vincular seu terreno, as acessões ou benfeitorias nele contidas (com exceção das lavouras), os bens móveis ou semoventes como garantias e emitir uma CPR ou uma Cédula Imobiliária Rural (CIR)⁶² e assim garantir o pagamento da obrigação. A totalidade ou apenas parte da terra poderá ser usada como uma garantia, o que é uma novidade. Utiliza-se, assim, do dinamismo da CPR e da possibilidade de colocar apenas parte do imóvel em garantia, permitindo velocidade e versatilidade às operações de crédito. O fato de ser apenas uma parte afetada e não todo o imóvel também é uma inovação jurídica. Veja-se que essa facilidade nada mais é senão a segurança na quitação da obrigação por meio da garantia que é concedida. Assim, não sendo possível que o devedor arque com a obrigação, o patrimônio rural em afetação, assim como o FGS, poderá ser utilizado para saldar a dívida.

As alterações legais, realizadas nos anos 2020, serviram para rearranjar a relação entre o capital financeiro e o agronegócio. Proporcionaram maiores garantias de crédito; maior flexibilização para a emissão e registro das CPRs; bem como o aumento da possibilidade dos investimentos, com os Fiagros. Consolidou-se um sistema, com os meios para a circulação do capital (títulos de crédito), com as garantias bem estabelecidas (FGS e patrimônio em afetação rural) e a institucionalização de novos agentes de mercado direcionados às cadeias agroindustriais (Fiagros). Essas modificações legais consolidaram um novo momento de financeirização do agronegócio nacional, o que pode ser observado por meio da expressividade dos números.

⁶¹ Na redação original, alterada pela Lei nº 14.421/2022, exigia-se também a participação do credor no fundo, imposição excluída.

⁶² Criada pela Lei nº 13.986/2020, a CIR é um título de crédito que tem como lastro o bem imóvel rural ou fração dele.

O crédito público continua sendo expressivo e majoritário no financiamento agrário. Para a safra de 2022/2023, foram investidos R\$ 287,16 bilhões, segundo o governo federal. Já para a safra 2023/2024 foram investidos R\$ 364,22 bilhões (Brasil, 2023). Ao mesmo tempo, o crédito privado está crescendo vertiginosamente nos últimos anos. Bancos, seguradoras e cooperativas de créditos estão se utilizando do mercado mobiliário para captar recursos lastreados no agronegócio, aumentando o volume de capital disponível para a atividade agrícola.

Alguns números são significativos do avanço do capital privado no financiamento da agricultura. Em junho de 2022, segundo o Ministério da Agricultura, o número de Cédulas de Produto Rural (CPR) disponíveis atingiu R\$ 156 bilhões, representando um crescimento de 824% em relação a 2020. Outros títulos de crédito também tiveram um aumento expressivo no mesmo período. Os Certificados de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA) aumentou 141%, atingindo R\$ 23,36 bilhões. Já a disponibilidade de Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA) aumentou 74%, alcançando R\$ 79, 5 bilhões de reais (BRASIL, 2022).

Ainda, segundo o Ministério da Agricultura (Brasil, 2022), os recursos não controlados, ou seja, aqueles que são captados no mercado privado, com taxas de juros livremente fixadas, cresceram 134% entre as safras 2018/2019 e a de 2022/2023. O financiamento por meio da Letra de Crédito do Agronegócio (LCA) cresceu 84,1% no mesmo período, correspondendo a 20% do crédito contratado na safra 2021/2022, em um total de R\$ 57,8 bilhões. Esses são alguns números que evidenciam a rápida expansão do crédito privado no financiamento da agricultura, sobretudo após a edição da Nova Lei do Agro⁶³.

Tendo em vista que o PIB do agronegócio brasileiro está estimado em R\$ 2,65 trilhões, há um grande espaço para o financiamento privado das atividades agrícolas. A financeirização da economia, contudo, impôs políticas monetárias e fiscais contracionistas; contínua ameaça de crise cambial, fiscal e financeira; concorrência global ao setor produtivo (industrial-agrícola); integração e atuação global do setor financeiro. Também surge

⁶³ O fenômeno é complexo e não pode ser analisado de forma maniqueísta. Um exemplo é que, em julho de 2021, o portal de notícias G1 (2021) noticiou que cooperativas vinculadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) iniciaram a captação de crédito no mercado financeiro para a agricultura familiar. Foram 7 cooperativas, de diferentes estados da Federação, que emitiram Certificados de Recebíveis do Agronegócio (CRA), com juros anuais de 5,5 %, sendo resgatados após 5 anos. Os R\$ 17,5 milhões envolvidos na operação beneficiarão três mil quinhentas e vinte e duas famílias cooperadas, envolvidas na produção de alimentos como laticínios, leite, queijos, requeijão, manteiga; arroz; milho; feijão; hortifrúti; sementes convencionais de soja; sucos; geleias; cachaça; açúcar; melado de cama.

O fato é inusitado e novo, por isso significativo, merecendo atenção e reflexão. É uma novidade um movimento popular camponês ingressar no mercado mobiliário em busca de crédito a taxas de juros pré-fixadas para o financiamento de suas atividades, que gerarão como consequência uma produção diversificada.

acompanhada de alguns mitos como o da alocação eficiente de recursos pelo setor privado, redução de riscos sistêmicos e ganhos de produtividade, o que não se materializou para grande parte dos países (Saad Filho, 2011).

Aponta-se que essa dinamização trazida pela integração do mercado de capitais e de financiamentos privados para a esfera agrária é fundamental para uma virada não apenas neoliberal como sistema complexo, mas também no modo de produção agrícola. Aprofundando a questão, será abordado, no próximo subcapítulo, como essa financeirização incide sobre a terra e suas repercussões teóricas.

3.3.3. A financeirização da terra sob a perspectiva da teoria da renda e do Direito

A financeirização da terra complexifica não apenas as relações constituídas na esfera agrária, mas também o próprio modo constitutivo de renda dos proprietários. No que diz respeito à questão fundiária, buscou-se traçar uma linha temporal que, vale ressaltar, não implica uma linearidade de acontecimentos, mas, para fins didáticos, assim se elucida: inicialmente, deu-se a divisão territorial por meio do sistema sesmarial. Essa forma de fracionamento foi estruturada para melhor destinação e utilização do espaço colonial brasileiro. A terra ainda estava resguardada das relações mercantilistas. Durante longo tempo histórico, a terra passou de mero elemento de representação patrimonial para um bem efetivamente à disposição de trocas comerciais. Essa virada foi compreendida a partir da ideia de mercadoria fictícia de Polanyi (2021), que indica que para a terra se tornar um bem consumível e destacável do patrimônio do proprietário de terras, ela precisou ser apreendida também como mercadoria, ainda que não carregasse em si, categoricamente, aquilo que constitui uma mercadoria. A terra, então, assume uma relação complexa, atravessada por interferências com o próprio capital e o capitalista que atua no campo ou proprietário de terras.

Ocorre que os sistemas de trocas vão se tornando cada vez mais complexos à medida que o capital diversifica suas relações – não apenas as econômico-financeiras, mas também as sociais e políticas. Como ápice desse processo de remodelação do sistema capitalista, que tem como consectário uma atribuição de fluidez ainda maior do que aquele previsto por Polanyi (2021), tem-se a absorção do sistema financeiro pela terra, integrando-se à dinâmica neoliberal.

Flexor e Leite (2017) apontam que as relações mais comuns que se constituíam sobre a terra enquanto patrimônio, em especial nos anos 1960, diziam respeito à aquisição para valorização direta da terra, e também na sua utilização como instrumento de acesso à política de crédito rural. Nesse sentido, assumem um papel central as instituições financeiras “[...] instâncias necessárias de operação do capital financeiro, que se expressa fundamentalmente *pela finalidade de mobilizar (centralizar) e dar mobilidade (fluidez) ao capital, retransformando-o continuamente, de capital real em ativos financeiros*” (Delgado, 2012, p. 36 - destaque no original).

O período 1970/1980 é um marco temporal relevante quando se busca compreender o processo de financeirização da terra. É no governo militar que o discurso da modernização se lastreia pelo meio agrário. Essa “modernização dissemina relações interindustriais com a agricultura, mediadas pelo crédito rural subsidiado; este, por sua vez, aprofunda também no período a valorização da propriedade fundiária” (Delgado, 2012, p. 94). A terra, então, é vista como uma valiosa mercadoria e meio de produção apta a potencializar os lucros de quem a detém, que passa a constituir novas categorias que assegurarão o seu uso pelo mercado (Delgado, 2012; Martins, 2022b).

Nos anos 1970/1980 identificou-se algumas características de como essa financeirização se deu. Delgado (2012) aponta o autofinanciamento da produção rural, atribuição da natureza creditícia não apenas à propriedade da terra, mas também à produção agrícola, gerando outras formas de captação de lucro. Nesse processo, verifica-se o permear dos juros de mercado nas transações financeiras do meio agrário. Aponta o autor o “crescente poder do capital bancário em reivindicar uma parcela apreciável do lucro agrícola, acrescentando restrições e perdas aos capitais cativos da produção exclusiva do setor agrícola” (Delgado, 2012, p. 31). Veja-se que a reflexão do autor não recai apenas sobre o grande proprietário de terras, mas qualquer produtor rural que, de alguma forma, dependa de algum auxílio de ordem financeira.

Fato é que o processo de acumulação do capital da esfera agrária sofreu constantes modificações com a inclusão de distintos atores para alcançar o patamar atual, que é explicitado por Delgado nos seguintes termos:

Trata-se do processo de conglomeração empresarial, marcado pela organização de *holdings*, *cartéis*, *trusts* e um sem número de processos de fusão e cruzamento de grandes grupos econômicos e blocos de capital, dirigidos por uma espécie de cabeça financeira que se cruza com os bancos e outras instituições financeiras do conglomerado, os quais imprimem direção à aplicação dos capitais em distintos mercados (Delgado, 2012, p. 33 - destaques no original).

Vê-se que o movimento consistiu em trazer dinamicidade para o capital. Se antes ele ficava estagnado e acoplado à propriedade da terra, nos maquinários adquiridos, ou ainda precisava aguardar o processo natural de maturação da colheita, no caso da agricultura; a financeirização elaborou estruturas de mercado que assegurassem a fluidez e a mobilidade desse capital investido (Delgado, 2012; Martins, 2022b). Foi o que aconteceu com os distintos títulos de crédito elaborados no contexto da Lei do Agro e as diferentes formas de inserção da esfera agrária no mercado mobiliário e na aquisição de financiamentos junto a instituições financeiras. O proprietário de terras ou o capitalista atuante na esfera agrária não está mais preso aos processos naturais de plantio, colheita e maturação. Seu capital investido pode ser extraído e potencializado por meio desses instrumentos.

Quando se pensa no capital fixo representado pelos maquinários, por exemplo, é possível a constituição de empresas de leasing desses mesmos maquinários destinados ao produtor rural. Assim, ele não precisaria mais ver milhares de reais estagnados em uma colheitadeira. Ele poderia ter acesso a esse equipamento por meio do contrato de leasing ou até mesmo por contratos de locação (Delgado, 2012). Vale diferenciar que, no contrato de leasing, a relação é intermediada por uma instituição financeira, ao passo que a locação envolve relações privadas civilísticas sem a intermediação com instituições financeiras.

Delgado (2012) reconhece distintas formas de incremento de capital por meio do mercado de terras. A primeira delas se dá pela especulação imobiliária, ou seja, a aquisição da terra e a sua não utilização, aguardando o momento adequado para sua valorização. Outra forma apontada pelo autor é por meio da incorporação ao mercado imobiliário, seja via colonização privada, podendo ocorrer com a intervenção do Incra, ou comércio entre privados.

A renda capitalizada que esses preços embutem é fruto de uma potencialidade peculiar dessas empresas de induzir e fazer aceitar perspectivas favoráveis de expansão futura da agropecuária nestas regiões; da garantia implícita e explícita do Estado a esses projetos; e, finalmente da articulação dessas empresas de terras com instituições financeiras que permitam a ampliação da clientela dos novos proprietários (Delgado, 2012, p. 56 e 57).

Outra forma de financeirização da terra é a sua incorporação ao mercado de títulos. Atribui-se, nesse processo, uma mobilidade até então distinta daquela que naturalmente se vê na propriedade de terras. Para Delgado (2012), sendo o período de produção agrícola cercado momentos de estagnação de capital, como quando da preparação para a colheita ou da maturação dos produtos. Assim, em que pesem as atividades não se interromperem, estarem em contínua circulação, existe um momento próprio para que certos instantes da produção

aconteçam. A incorporação da terra ao mercado de capitais altera esse contexto de estagnação, o que é explicitado por Delgado (2012, p. 46):

Recorro mais uma vez a Hilferding para apontar esse movimento de separação do capital real relativamente à sua contra face de circulação de títulos financeiros:
A mobilidade do capital transforma em proporções crescentes a propriedade capitalista em títulos de rendimento, e em volume crescente independentiza assim o processo capitalista de produção do movimento da propriedade capitalista. Pois o comércio com estes títulos, que tem lugar na Bolsa, significa um movimento da propriedade. Porém esta transferência de propriedade pode suceder agora independentemente do movimento da produção e sem nenhuma influência sobre ela (Hilferding, 1963, p. 151).

A financeirização da terra possui uma variedade de instrumentos, como a constituição do patrimônio rural em afetação e o FGS, previstos na Lei nº 13.986/20. Especial menção deve ser feita à Cédula Imobiliária Rural – CIR, prevista no mesmo instrumento normativo. Segundo dispõe o art. 17, a CIR pode representar “promessa de pagamento em dinheiro, decorrente de operação de crédito de qualquer modalidade” e ainda “obrigação de entregar, em favor do credor, bem imóvel rural, ou fração deste, vinculado ao patrimônio rural em afetação, e que seja garantia da operação de que trata o inciso I do caput deste artigo [...]”. Por meio da CIR, parte do imóvel rural pode ser utilizado para pagamento de uma operação de crédito. A lei, ainda, prevê a possibilidade de negociação desse título no mercado mobiliário “quando registrada ou depositada em entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil a exercer a atividade de registro ou depósito centralizado de ativos financeiros e de valores mobiliários” (art. 23).

A CIR implica uma garantia de pagamento de obrigação que, quando não saldada, permite a transferência imediata, para a titularidade do credor, da área do imóvel rural vinculada ao título ou ao patrimônio rural em afetação, consoante o que assinala o art. 28. Evidencia-se, assim, a fluidez necessária para a terra, demonstrando o descolamento que a transformação da terra em ativo financeiro provoca. Não se trata mais de um pedaço de chão, onde se produzem alimentos, commodities. Trata-se de uma representação patrimonial que permite a multiplicação do capital que ela representa (Delgado, 2012; Fix e Paulani, 2019).

Veja-se que tanto a CIR quanto o FGS trazem uma dimensão mais complexa ao clássico direito de propriedade e suas relações. Se, em regra, as aquisições de terras se davam sob a perspectiva de aquisição de um meio de produção, valorando-se o seu potencial produtivo; agora a transferência da propriedade se dá fundada em um título jurídico garantidor do adimplemento de uma outra obrigação, pouco importando o interesse das partes na constituição de relações agrárias naquele espaço.

A financeirização também homogeneiza o preço da terra. Se na dinâmica da compra e venda, os critérios de atribuição de valor são produtividade, localização, proximidade com mercados e rodovias para escoamento da produção, melhorias incrementadas; ao se inserir a terra no mercado de capitais, esses elementos perdem força diante das orientações do próprio mercado financeiro. O grande trunfo da inserção da terra no mercado de ativos mobiliários é assegurar que aquele capital que ficaria estagnado e vinculado à propriedade da terra, passa a circular e se valorizar por elementos distintos daqueles que inicialmente se impunham sobre a terra enquanto bem fixado ao chão (Delgado, 2012).

Não se pode olvidar da inserção da terra no mercado imobiliário. Nesse meio, a terra assume precipuamente o valor da renda, já discutido no início deste capítulo, e que agora é retomado. No mercado fundiário, diversas figuras contemporâneas surgem, em especial no contexto da aquisição de terras por grandes corporações. Kato e Leite (2020) mencionam a aquisição para constituição de aluguéis ou arrendamentos, também conhecidos como *own-lease out approach*; a compra para efetivamente produzir na terra, conhecido como *own-operate approach*; e a aquisição para manutenção da terra no mercado financeiro, chamado de *lease-operate approach*.

Essa desnaturação da terra, estando ela revigorada sob a chancela de ativo financeiro, constitui ambiente propício para a estrangeirização de terras, ou *land grabbing*⁶⁴, fenômeno também conhecido como “acaparamiento” ou “extranjerización” de terras” que é a apropriação de grandes porções de áreas por capital estrangeiro, intimamente conectado com a expansão das commodities no Brasil (Flexor e Leite, 2017; Wilkinson, 2017). Conforme estudo conduzido pelo Banco Mundial, citado por Flexor e Leite (2017, p. 20), “o crescimento da produção agrícola e das demandas e transações de compra de terras se concentra na expansão de oito commodities: milho, soja, cana-de-açúcar, dendê (óleo), arroz, canola, girassol e floresta plantada, sendo que a participação brasileira se dá fundamentalmente nos três primeiros produtos”. Esse interesse, contudo, não está restrito na aquisição de terras para a produção de novas commodities, necessariamente.

Em termos de estabelecimento de marcos temporais possíveis para se analisar o *land grabbing*, Flexor e Leite (2017) mencionam os anos 1970, no âmbito do Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados (Proceder); assim como a expansão da região de fronteira na região norte entre os anos 1970 e 1980. Fato é que a mola propulsora da tomada do espaço agrário pelo capital estrangeiro por meio da aquisição de

⁶⁴ A relação entre o aumento da estrangeirização de terras do Brasil e o fortalecimento do mercado financeirizado de commodities será devidamente explorado no capítulo 4 da tese.

terras se dá em função das commodities e da gestão das grandes empresas por pessoas jurídicas não nacionais.

Apesar de aparentemente simples, a estrangeirização de terras, consistente na aquisição de largas porções territoriais por investidores corporativos estrangeiros, repercute seriamente sobre a soberania do país, agravando, em particular, a crise da fome. É relevante perceber os fatores atrativos desse capital alienígena sobre as terras do país, que se resumem, consoante levantamento produzido pelo Banco Mundial e condensado por Wilkinson (2017, p. 14), à disponibilidade de terras, à dependência de importação de alimentos do país investidor e, o mais agravante, “o destino desses investimentos foi correlacionado a países “com uma governança fraca de suas terras e baixa proteção dos direitos tradicionais sobre as terras”. Tais investidores corporativos, que podem incluir até Estados, foram assim sintetizados por Wilkinson (2017, p. 16):

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

O mesmo autor (Wilkinson, 2017) menciona a iniciativa do Banco Mundial com outros organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, no sentido de estabelecer parâmetros minimamente éticos quando dessas aquisições pelo capital estrangeiro, que resultou na consolidação dos Princípios para Investimentos Responsáveis na Agricultura (PRAI). Dizem respeito, em sua maioria, à proteção do meio ambiente, às comunidades tradicionais, a processos transparentes de investimentos e que não prejudiquem a segurança alimentar.

Dentre as diversas complexidades que essa abertura de aquisição de terras ao capital estrangeiro cite-se a dificuldade de conciliação entre as demandas daquele local - do exercício da soberania daquele Estado onde se situa aquela terra - e as demandas econômicas das empresas que lá investem. As empresas buscam a composição dos lucros não apenas por meio da mecanização das lavouras, mas na escolha do produto que será cultivado, em regra, commodities para o atendimento do mercado externo, como etanol, milho etc.

Constata-se a criação de outras formas de rendimentos por meio da reoxigenação dos institutos que colocam a terra na dinâmica do capital. Nesse sentido, se a teoria da renda desvenda como o proprietário de terras se incorpora ao sistema capitalista - por um complexo

de relações que vai além da extração da mais-valia do trabalhador - o sistema neoliberal traz a das possibilidades até então existentes.

As reflexões tecidas por Fix e Paulani (2019, p. 641) são bastante elucidativas para compreender o fenômeno incidente sobre a terra, ao adotarem um conceito de financeirização, tomando por empréstimo a perspectiva de Chesnais, “diz respeito à disseminação profunda e geral das características do capital portador de juros, tal como identificadas por Marx no Livro III de O Capital, no sistema como um todo”. Nesse sentido, dimensão fundamental desse processo é a virtualidade do capital, que contempla a terra em toda a sua complexidade.

Quando Chesnais se refere à expressão capital portador de juros, Fix e Paulani (2019) explicam que esse mesmo capital assume a feição de mercadoria, transitando em um meio próprio de consumo e valorização, cuja remuneração são os juros. É a potencialidade do capital sendo explorada ao seu máximo, ou seja, o capital gerando ainda mais riqueza por meio dos juros. Em tais circunstâncias, sobressai o fenômeno da sobreacumulação, ou seja, uma potencialização de extração do capital para além daquilo que permitem os processos ordinários (Fix e Paulani, 2019).

A peculiaridade dessa financeirização é que ela tem em si imbricada - além da possibilidade de aumento de capital - a fluidez, uma faculdade de deslocamento virtual. Tornar a terra como bem financeirizado é crucial para que, dentro da complexidade constituinte desse bem, agregue à sua natureza de bem espacialmente fixado, a característica de um bem transitável. Vê-se, com isso, uma ampliação das possibilidades de extração de lucro e acumulação de capital por meio das inovações das práticas financeirizadas que envolvem a terra (Fix e Paulani, 2019).

O ponto de impasse é a estipulação do quantum em dinheiro equivalente à terra dentro dessa dinâmica. O dinheiro, enquanto signo de trocas comerciais, já não é mais a única modalidade possível que viabiliza aquisições. Hoje, é plausível que se quantifique esse preço por meio de títulos de crédito ou outras movimentações ainda mais voláteis, como as ações do mercado de valores mobiliários.

A terra, enquanto mercadoria fictícia na perspectiva de Polanyi (2021), apontou a necessidade que o capital tem de, ao aprofundar nas distintas dimensões do capitalismo, transmutar determinadas naturezas de bens que, até então, não foram concebidos para a circulação, mas que acabaram sendo redimensionados para tanto. Fix e Paulani (2019), por sua vez, retomam o conceito de capital fictício de Marx - e que nesse trabalho é analisado a partir das reflexões de Harvey (2013; 2018) - demonstrando que a terra também assume essa faceta.

Nesse sentido, tem-se “que o princípio básico do capital fictício é “a capitalização de uma renda derivada de um sobrevalor futuro” (Fix e Paulani, 2019, p. 644). Em que pese a terra não ser categoricamente um capital fictício, ela assume essa feição quando do ingresso no mercado, em função da possibilidade da tomada da renda dessa terra, pois “é preciso que a comercialização da terra se dê exclusivamente em função de sua capacidade de garantir direito a essa renda e isso implica tratá-la como *ativo puramente financeiro*, como *capital fictício*” (Fix e Paulani, 2019, p. 645 - grifos no original).

Assim, o ponto nevrálgico dessa análise diz respeito às repercussões desse novo olhar sobre a terra e os instrumentos de financeirização em relação à ideia de renda fundiária e capital fictício. Quando se retoma a teoria da renda, compreende-se como os distintos elementos que, vinculados à terra ou dela derivados, remuneram o proprietário da terra. Assim, os títulos de crédito, o uso da terra como garantia para aquisição de empréstimos, a constituição do patrimônio rural em afetação, podem ser considerados como dimensões contemporâneas da terra enquanto capital fictício. Tais elementos, de alguma forma, remuneram o proprietário da terra, ainda que indiretamente (Fix e Paulani, 2019; Harvey, 2013).

A terra, inserida na dinâmica do capital como um bem de consumo, a partir daquilo que Polanyi (2021) entende por mercadoria fictícia, acaba também remunerando o proprietário. A questão adquire contornos ainda mais complexos na atualidade, na medida em que essa remuneração pode advir de distintas direções - para além da clássica figura da parceria – como a redução de juros na aquisição de empréstimos quando a terra é dada como garantia (Fix e Paulani, 2019).

Como manifestações da terra enquanto capital fictício, é possível apontar a especulação, ou seja, a retenção da terra, sua manutenção em ociosidade, até que os preços se tornem atrativos para aquele que deseja vendê-la; e a securitização⁶⁵, que consiste “justamente na transformação do ativo financeiro resultante de uma relação débito/crédito original (a primeira rodada de atuação do capital como mercadoria) em algo novamente transacionável nos mercados, agora secundários (uma segunda rodada de atuação do capital como mercadoria, assentada no mesmo objeto)” (Fix e Paulani, 2019, p. 647 e 648).

⁶⁵ A título de exemplo das práticas de securitização ocorridas, tem-se o aumento da dívida pública entre os períodos 2000 e 1999, quando bancos públicos assumiram dívidas oriundas de bancos privados no âmbito das políticas agrícolas. Nesse caso, os devedores junto aos bancos privados tornam-se adimplentes em relação a essas instituições, em decorrência da assunção desses débitos pelos bancos públicos. Como resultado, houve um efeito rebote no orçamento de outras políticas públicas da esfera agrária, que foram contingenciados em decorrência da crescente dívida assumida pelos bancos públicos (Delgado, 2012).

Quando a terra assume a feição de ativo financeiro, não há apenas uma diversificação de sobreacumulação, mas também a demonstração da fundamentalidade do Direito para o neoliberalismo, ou seja, do jogo de cooptação do discurso jurídico para viabilizar e legitimar pautas emergentes para esse sistema. A financeirização por meio dos títulos de crédito e da formação de outras pessoas jurídicas demonstrou o momento em que a política agrícola saiu das mãos do Poder Público e seguiu para a esfera privada, encontrando no mercado de capitais seu *locus* ideal de proliferação.

Quando o direito interfere nessas relações, normatizando-as e orientando-as, ele está atuando como o protetor das relações privadas em um modelo neoliberal (Dardot e Laval, 2016). Quando se diz da fundamentalidade do direito para essa dinâmica neoliberal é que a circulação dos títulos de crédito, o *land grabbing*, a disposição da terra no mercado de capitais, potencializaram as possibilidades que o proprietário da terra dispõe para a aumentar a sua renda. Verifica-se, então, uma contratualização cada vez mais intensa na esfera agrária, proporcionado por um Estado meramente regulador, cuja função de ordenador de políticas agrícolas é cada vez mais rarefeito. O estado neoliberal, então, permite que se reoxigenem institutos para que o capital circule com maior facilidade, na medida que os institucionaliza. Aquela ideia primeva de extração da renda então, torna-se múltipla ao se criarem novos institutos e até novas categorias para esse movimento.

Em suma, o grande trunfo desses institutos neoliberais, e do capitalismo enquanto sistema, é que eles asseguram novas formas de circulação do capital, agora sob a batuta do próprio Estado. O Direito não apenas dá a forma, como também traz a segurança necessária para esse aporte financeiro. Os instrumentos não seriam de tamanha atração se não houvesse um suporte jurídico-normativo garantindo a sua circulação (Silva, 2006).

Segundo Pazello (2021, p. 9) “capitalismo se apodera da terra contratualizando-a a partir da relação entre arrendatário e proprietário fundiário”. Essa contratualização é mediada pelo Direito, na medida em que ele constrói os institutos jurídicos necessários para a segura constituição dessas relações, que passam a ser tornar relações jurídicas.

Relação jurídica e econômica continuam imbricadas, mas com a especificidade da questão fundiária: “um dos segredos [...] do crescente enriquecimento dos proprietários fundiários” reside no fato de que se “vende não apenas o solo, mas o solo melhorado, o capital incorporado à terra, que não lhe custou nada” (MARX, 2017a, p. 680), a partir dos investimentos dos arrendatários capitalistas (Pazello, 2021, p. 10).

Assim, quando o capitalismo e, na dimensão ora abordada, o neoliberalismo, coopta o sistema jurídico, por meio da criação de títulos de créditos e outras figuras que assegurem a

volatilidade da terra e sua transformação em ativo financeiro, tem-se como resultado a multiplicação das possibilidades de enriquecimento do proprietário de terras, seja direta ou indiretamente. Direta, por exemplo, quando a terra está inserida na dinâmica imobiliária especulativa; indireta, quando se conseguem juros menores ao vincular a propriedade como garantia, por meio da constituição do patrimônio rural em afetação.

A noção de “capacitar” a transferência do lucro extra atrela-se à juridicidade e é mais uma modalidade da forma jurídica nesse contexto, que gera uma transformação social – e cultural – do latifúndio. Portanto, propriedade da terra, contratualização e capacitação são faces da mesma moeda fundiária. E, com isso, contribui-se para uma melhor caracterização do direito neste ambiente (Pazello, 2021, p. 12).

O Direito permite a variação das fontes de renda do proprietário da terra, na medida em que engendra outras possibilidades para além daquelas usualmente consideradas quando se perscruta o contexto agrário. Se antes o imóvel rural que assegurava bons rendimentos era aquele que estivesse bem localizado, que contasse com um solo fértil, taxas pluviométricas favoráveis e proximidade com uma rede de escoamento da produção; a transformação da terra em ativo financeiro permite que dessa porção de terra fixada ao chão sejam exploradas outras potenciais fontes de riqueza.

Ao fim e ao cabo, as formas contemporâneas que a terra assume diante da sua financeirização apenas acentuam aquela cisão entre sujeito e terra. A terra, ao assumir a nuance de ativo financeiro e se integrando à cadeia capitalista como capital fictício, rompe os vínculos que inicialmente a conectavam com a manutenção de uma sociedade, na medida em que ela era a responsável por prover a alimentação daquele agrupamento. Na contemporaneidade, a terra se restringe a mais um elemento constitutivo do patrimônio na dinâmica capitalista, chancelada pelos institutos neoliberais da financeirização.

4. TERRA E ALIMENTO: CENÁRIOS DA CARESTIA BRASILEIRA

No sentido de consolidar as reflexões tecidas até então nesta tese, é possível inferir, a partir dos estudos conduzidos sobre a transformação da terra em ativo financeiro no contexto neoliberal, que uma consequência que se tem percebido - para além da ruptura das conexões estabelecidas entre sujeito e terra – é o recrudescimento da fome. A terra, tornada instrumento por meio do qual se extrai mais renda, é distanciada de sua função precípua, de subsistência de famílias e produção de alimentos para determinada comunidade. Inserida em uma lógica rentista, concentra a riqueza e acentua a desigualdade entre as pessoas.

No que diz respeito à crise alimentar, os números atuais são alarmantes. Segundo dados da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) (2021b), o número de pessoas em insegurança alimentar severa⁶⁶ no país no período de 2018 a 2020 era de 7.5 milhões. No mesmo período, o número de pessoas em insegurança alimentar moderada a severa era de 49.6 milhões. Esses números são particularmente preocupantes, pois os dados levantados pela FAO demonstram que houve um aumento no número de pessoas em insegurança alimentar comparado com o período de 2014 a 2016, que era de 3.9 milhões padecendo de insegurança alimentar severa e 37.5 milhões de pessoas em insegurança alimentar moderada para severa.

Um dos aspectos-chave para esse aprofundamento na crise da fome foi a pandemia de COVID-19, que teve efeitos particularmente perversos sobre o Brasil, aliada a uma gestão desastrosa do chefe do Poder Executivo Federal. No contexto da pandemia, foram identificadas alterações nos padrões de alimentação dos brasileiros que, em função da queda dos rendimentos das famílias, aliada à restrição de funcionamento dos locais de acesso aos alimentos, optaram por alimentos mais baratos e com maior longevidade em detrimento dos

⁶⁶Sobre a escala de insegurança alimentar, a FAO possui um método denominado “Escala de experiência de insegurança alimentar”(FIES), que parte da coleta de percepções individuais sobre a dificuldade de acesso a alimentação. O entrevistado deve responder a um questionário de oito perguntas: “Durante os últimos 12 meses, houve algum momento, em decorrência da falta de dinheiro ou outros recursos, em que:

1. Você se preocupou se teria comida suficiente para se alimentar?
2. Você não conseguiu comer alimentos saudáveis e nutritivos?
3. Você comeu apenas alguns tipos de comida?
4. Você precisou pular alguma refeição?
5. Você comeu menos do que achava que deveria?
6. Sua casa ficou sem comida?
7. Você sentiu fome, mas não comeu?
8. Você ficou um dia inteiro sem comer?

A partir das respostas captadas, elabora-se um gráfico por meio do qual se analisa o nível de insegurança alimentar daquele grupo de pessoas. Para mais informações, sugere-se visitar a página da FAO sobre o tema: <<https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/>>. Acesso em 13 de outubro de 2022.

alimentos mais saudáveis e naturais. O problema é que esses alimentos mais baratos possuem, em regra, baixo valor nutricional, o que impacta diretamente na dieta das famílias brasileiras (FAO, 2021b, p. 35).

A insegurança alimentar, contudo, ronda o país desde antes da pandemia de COVID-19. Segundo informações compiladas por Salles-Costa (2022), referente aos anos de 2004 e 2013 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, vinculado ao IBGE, o Brasil já vinha de um cenário em que a insegurança alimentar se apresentava. A autora (Salles-Costa, 2022) denuncia um obstáculo de gênero, na medida em que os homens que são chefes de família, por ganharem mais, conseguiram manter suas casas com menores índices de insegurança alimentar quando comparados com mulheres chefes de família. Consoante dados de Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2018, nas famílias em que a insegurança alimentar era mais acentuada, os gastos com farináceos, cereais e leguminosas eram maiores que aqueles com frutas, hortaliças, carnes, leites e derivados e doces (Salles-Costa, 2022). Relativamente aos dados de segurança alimentar, o IBGE⁶⁷ dispõe das seguintes informações:

Tabela 3 – Domicílios particulares com insegurança alimentar e com somente moradores de 18 anos ou mais de idade (mil unidades) – ano 2004

Unidade da Federação	Insegurança alimentar leve	Insegurança alimentar moderada	Insegurança alimentar grave
Rondônia	15	12	5
Acre	6	8	5
Amazonas	8	9	9
Roraima	3	8	4
Pará	56	63	51
Amapá	1	3	2
Tocantins	21	14	8
Maranhão	50	83	57
Piauí	40	51	20
Ceará	84	98	76
Rio Grande do Norte	30	55	33
Paraíba	34	41	42
Pernambuco	103	123	77
Alagoas	25	42	15
Sergipe	14	15	5
Bahia	158	194	136
Minas Gerais	249	184	104

⁶⁷ Nos dados das tabelas 3 e 4, segundo informa o sítio eletrônico do IBGE, de onde as informações foram coletadas, não foram reponderados pelo peso definido pela Contagem da População de 2007. Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3019#resultado>

Espírito Santo	37	27	19
Rio de Janeiro	232	197	92
São Paulo	416	308	168
Paraná	113	86	52
Santa Catarina	37	30	18
Rio Grande do Sul	140	100	65
Mato-Grosso do Sul	19	18	13
Mato-Grosso	29	33	14
Goiás	85	78	35
Distrito Federal	13	16	11

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

Tabela 4 – Domicílios particulares com insegurança alimentar e com somente moradores de 18 anos ou mais de idade – percentual do total geral – ano 2004

Unidade da Federação	Insegurança alimentar leve	Insegurança alimentar moderada	Insegurança alimentar grave
Rondônia	48,09	37,39	14,52
Acre	33,77	41,39	24,84
Amazonas	30,52	34,90	34,58
Roraima	18,97	53,05	27,98
Pará	32,75	36,97	30,28
Amapá	22,00	46,52	31,48
Tocantins	48,45	32,48	19,08
Maranhão	26,47	43,70	29,83
Piauí	36,15	46,01	17,84
Ceará	32,69	37,88	29,44
Rio Grande do Norte	25,50	46,61	27,89
Paraíba	29,34	35,14	35,52
Pernambuco	34,08	40,51	25,42
Alagoas	30,55	51,11	18,34
Sergipe	40,59	43,57	15,84
Bahia	32,32	39,86	27,83
Minas Gerais	46,41	34,16	19,43
Espírito Santo	44,63	32,21	23,16
Rio de Janeiro	44,50	37,83	17,67
São Paulo	46,66	34,52	18,82
Paraná	44,85	34,32	20,83
Santa Catarina	43,54	35,37	21,09
Rio Grande do Sul	45,84	32,83	21,33
Mato-Grosso do Sul	37,26	36,02	26,72
Mato-Grosso	38,26	43,48	18,26
Goiás	42,86	39,37	17,77

Distrito Federal	33,16	39,90	26,95
------------------	-------	-------	-------

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

Quando se pensa em alimentação adequada, toma-se como parâmetro mínimo os componentes da cesta básica. No mês de março de 2024, foi assinado o Decreto nº 11.936/24, o qual dispõe sobre a composição da cesta básica no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Política Nacional de Abastecimento Alimentar. O art. 3º do Decreto estabelece as diretrizes para se estruturar a composição da cesta básica de alimentos. Segundo o Decreto, deverão ser consideradas as “recomendações do Guia Alimentar para a População Brasileira e do Guia Alimentar para Crianças Brasileiras Menores de Dois Anos, elaborados pelo Ministério da Saúde”, assim como o “respeito à cultura e às tradições regionais” e a “diversificação e a diversidade, observadas as condições da região, do território, do bioma e da sazonalidade dos alimentos”.

O art. 4º, por sua vez, fixa os alimentos que deverão estar contidos naquilo que se espera da cesta básica componente da alimentação do brasileiro, contemplando os seguintes grupos alimentares:

Art. 4º [...]
I - feijões (leguminosas);
II - cereais;
III - raízes e tubérculos;
IV - legumes e verduras;
V - frutas;
VI - castanhas e nozes (oleaginosas);
VII - carnes e ovos;
VIII - leites e queijos;
IX - açúcares, sal, óleos e gorduras; e
X - café, chá, mate e especiarias.

O diploma normativo referido, ainda, determina que poderão fazer parte da cesta os alimentos processados⁶⁸, desde que previstos em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Há, contudo, uma vedação expressa no que diz respeito à inserção de alimentos ultraprocessados⁶⁹. Outro elemento

⁶⁸ De acordo com o art. 2º, V, do Decreto nº 11.936/24, alimentos processados são “aqueles fabricados com a adição de sal, açúcar, óleos ou gorduras a alimentos in natura ou minimamente processados”.

⁶⁹ Alimentos ultraprocessados, nos termos do art. 2º, VI, do Decreto nº 11.936/24, são aqueles que contam com “formulações industriais feitas tipicamente com muitos ingredientes e com diversas etapas e tipos de processamentos, com pouca ou nenhuma presença de alimentos in natura e caracterizadas pela presença de:

- a) aditivos alimentares que modificam as características sensoriais do produto, inclusive aromatizante, corante, edulcorante, emulsionante ou emulsificante, espessante, realçador de sabor, antiespumante, espumante, glaceante e geleificante; ou
- b) substâncias de raro uso culinário, inclusive frutose, xarope de milho com alto teor de frutose, concentrados de suco de frutas, açúcar invertido, maltodextrina, dextrose, lactose, óleos hidrogenados ou interesterificados,

relevante é que na “composição da cesta básica serão priorizados, quando possível, alimentos agroecológicos e da sociobiodiversidade, produzidos em âmbito local, oriundos da agricultura familiar” (art. 4º, §5º). Ou seja, faz parte da política pública de alimentação saudável pensar a origem dos produtos que comporão a cesta básica, enfatizando-se o papel da agricultura familiar.

Um dos fatores determinantes no acesso à alimentação adequada diz respeito aos preços. Segundo dados do ano de 2023 do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o mês de novembro registrou um aumento nos preços gerais dos itens componentes da cesta básica. Alguns alimentos tiveram aumentos em seus preços médios, como a batata (9,80%), o arroz (5,57%) e o açúcar (1,38%). Especificamente em relação ao arroz e ao açúcar, a redução da oferta desses itens, bem como o aumento nas exportações, ocasionaram a alta desses preços (DIEESE, 2023). Para uma visualização mais completa da questão, a tabela 5, elaborada pelo DIEESE (2023, p. 2) traz importantes dados sobre a questão no Brasil:

Tabela 5 - Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos Custo e variação da cesta básica em 17 capitais
Brasil – novembro de 2023⁷⁰

Capital	Valor da cesta	Variação mensal (%)	Porcentagem do Salário Mínimo Líquido	Tempo de trabalho	Variação no ano (%)	Variação em 12 meses (%)
São Paulo	749,25	1,51	61,37	124h53	-5,31	-4,27
Florianópolis	747,59	1,19	61,23	124h36	-2,81	-3,68
Porto Alegre	739,18	0,00	60,54	123h12	-3,45	-5,42
Rio de Janeiro	728,27	0,98	59,65	121h23	-3,25	-2,80
Curitiba	683,44	1,25	55,97	113h55	-2,18	-3,72
Vitória	675,45	0,04	55,32	112h35	-7,32	-5,34
Campo Grande	674,79	-1,20	55,27	112h28	-9,33	-8,63
Brasília	667,58	3,06	54,67	111h16	-8,40	-6,27
Goiânia	648,59	1,97	53,12	108h06	-7,95	-5,93
Fortaleza	639,91	-1,39	52,41	106h39	-2,15	1,47
Belo Horizonte	639,68	1,91	52,39	106h37	-8,13	-7,74
Belém	635,18	0,36	52,02	105h52	-0,67	1,74
Natal	567,30	-2,55	46,46	94h33	-2,92	0,06
Recife	551,04	-1,09	45,13	91h50	-2,49	-0,05

proteínas hidrolisadas, isolado de proteína de soja, caseína, proteína do soro do leite e carne mecanicamente separada”.

⁷⁰ Sobre os valores atualizados dos preços extraídos do DIEESE, importa afirmar que inicialmente as informações foram retiradas do artigo de Teixeira (2022), e atualizados consoante os dados do site oficial.

Salvador	550,86	-2,17	45,12	91h49	-3,48	0,03
João Pessoa	548,33	-1,18	44,91	91h23	-2,40	-0,74
Aracaju	516,76	-1,00	42,32	86h08	-0,82	0,94

Fonte: DIEESE, 2023, p. 2

Nesses termos, para adquirir os produtos da cesta básica, considerados esses aumentos nos preços médios e o valor atualizado do salário mínimo alcançando a cifra de R\$1.320,00 (mil, trezentos e vinte reais) para o ano de 2023, o trabalhador em São Paulo necessitava de 124h53, o tempo mais alto a ser dedicado para isso; ao passo que Aracaju foi a capital mais barata, na qual o trabalhador necessitava de 86h08 de trabalho para a aquisição da cesta básica. Ao estipular uma média para esses valores, chegou-se ao patamar de 107h29 de tempo de trabalho a ser dedicado. Ainda que sejam valores altos, e apontem um aumento no preço médio, tais valores, quando comparados com o mês de novembro de 2022, tiveram uma queda. Considerando que o salário mínimo em novembro de 2022 era de R\$ 1.212,00 (mil, duzentos e doze reais), o tempo de trabalho médio a ser gasto para a aquisição da cesta básica era de 121h02 (DIEESE, 2023).

Por outro lado, para que uma família de quatro pessoas se mantivesse minimamente, arcando com os gastos suficientes com alimentação, saúde, transporte, lazer etc., o salário mínimo no mês de novembro de 2023 deveria ser de R\$ 6.294,71 (seis mil, duzentos e noventa e quatro reais e setenta e um centavos), o que implica em 4,77 vezes o valor do salário mínimo da época. Conclui-se que o salário mínimo, que é usado como cálculo para diversos parâmetros da sociedade, está longe de contemplar uma boa qualidade de vida (DIEESE, 2023).

Tendo-se em consideração que o salário mínimo, que serve de fundamento para o cálculo das necessidades humanas, apresenta tamanha defasagem, é possível inferir que os gastos com alimentação são aqueles que primeiramente deverão ser satisfeitos quando do direcionamento do que se fazer com essa renda. Sobressai a fundamentalidade de se pensar o alimento e a sua disponibilidade para o bem-estar dos sujeitos. Pensar sobre a alimentação é também resgatar a sua importância para a reprodução da força de trabalho, na medida em que os gastos com a alimentação compõem os cálculos relativos à remuneração dessa força de trabalho. Refletir acerca das mínimas garantias para a reprodução dessa força é também perscrutar os elementos que dão sustentação ao sistema capitalista, compondo o norte para se pensar e se calcular a remuneração, já que a sua reprodução depende da garantia de condições minimamente dignas (Harvey, 2018; Teixeira, 2022).

Buscando uma conceituação mais clara sobre o que seria essa alimentação adequada, recorre-se às disposições da Lei nº 11.346/06, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e dá outras providências. Esse diploma normativo estabelece que “alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal” (art. 2º). Essa conceituação também é referida como direito humano à alimentação adequada⁷¹, ou seja, mais do que um direito de acesso aos alimentos, da satisfação do ato de comer, contempla, também, a alimentação adequada em níveis nutricionais. Essa ideia se vincula à segurança alimentar e nutricional, que também encontra conceituação legal, na medida em que o art. 3º da Lei nº 11.346/06 estabelece consistir na

realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

A ideia de alimentação adequada assume um caráter plural, na medida em que está além da ideia do acesso ao que comer. Abrange o alcance de alimentos nutricionalmente ricos, mas também em quantidade suficiente, de forma que necessidades de outras ordens não fiquem desamparadas para a concretização desse direito humano à alimentação. Abrange, ainda, o respeito à diversidade cultural que desenha a fartura do que se põe à mesa, assim como a sustentabilidade na produção e acesso desses alimentos. A concepção de insegurança alimentar, então, vem da negação da concretização do direito à alimentação adequada, ou seja, do risco que se coloca quanto à não efetivação desse direito, que está para além da disposição do alimento à mesa.

Há, também, o conceito de soberania alimentar, que atravessa a construção categórica desse direito à alimentação adequada e segurança alimentar, na medida em que a concretização desses paradigmas “requer o respeito à soberania, que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos” (art. 5º). Pensar sobre soberania alimentar é também refletir acerca das escolhas que cada país tem acerca do que produzir, do quanto produzir e da forma dessa produção.

A soberania alimentar é foco de intensos debates já há algum tempo. A precursora de seu conceito é a Via Campesina, que durante uma reunião na Cúpula Mundial de Alimentação da FAO, em 1996, defendeu o direito de os países terem liberdade suficiente para elaborar

⁷¹ Interpretação que é possível ser extraída a partir do art. 2º, II do Decreto nº 11.936/24.

suas escolhas quanto ao que plantar, a forma de produção, quantidade, preços etc. (Teixeira, 2022).

O entrave que se coloca é que, da mesma forma que a terra passou por um processo de resignificação e recolocação de seu conceito no sistema capitalista-neoliberal, o mesmo movimento vem acontecendo em relação aos alimentos. O alimento, hoje, assume um papel significativo na dinâmica neoliberal, sendo concebido – e produzido – como mercadoria⁷². Quando o alimento se insere “na lógica de produção de mercadorias e transformado ele mesmo em uma mercadoria, em uma commodity, perde toda a função de servir como alimento, de cumprir com seu valor de alimentar seres humanos e passa a servir, assim como as demais mercadorias, à valorização do capital” (Teixeira, 2022, p. 451).

No momento em que a terra se resume a mero ativo financeiro, a sua centralidade na produção de alimentos é fortemente comprometida. Aquele que tem o controle da terra, tem também o controle daquilo que ela produz. Se o país se orienta pelas demandas do mercado externo, priorizando a produção de commodities, ou prioriza os haveres por meio da especulação imobiliária, haverá, por certo, uma outra esfera produtiva que não receberá a atenção, ressaltando-se, nesse aspecto, a produção de alimentos para o mercado interno.

Objetiva-se demonstrar como essa infiltração do sistema neoliberal na esfera agrária, por meio da financeirização, acentua as desigualdades nas distribuições de forças políticas na produção de alimentos, acentuando o cenário de fome no país. É possível inferir, assim, que a fome é um fenômeno político, não se resumindo a uma possível dificuldade de acompanhamento da produção alimentar frente ao aumento populacional como o senso comum tende a analisar a permanência da fome no país. O fenômeno é de outra ordem, na medida em que a financeirização acentua as desigualdades e drena os recursos passíveis de serem investidos e postos novamente em circulação, mudando a perspectiva sobre a terra, esvaziando dela o seu papel na produção de alimentos (Dowbor, 2022).

4.1. Situando a relação entre alimento e sistema neoliberal. O regime alimentar corporativo

⁷²Não é à toa que Bombardi (2017, p. 23) usa o termo “produto” para se referir às commodities, pois “O termo “produto” está sendo aqui utilizado, pois de fato trata-se de mercadorias destituídas de seu valor de uso. O valor de uso (pensado, segundo Marx [1982], enquanto propriedades físicas e intrínsecas ao objeto) no caso do alimento se perde, ou se transmuta, quando este se transforma em *commodity*, ou seja, em um tipo de mercadoria que – para além da sua característica enquanto alimento – permite que seja negociada no mercado global como quaisquer outras. Ao se transformar em *commodity*, es mesmo em energia, o alimento tem destituído (ou deslocado do primeiro plano) o seu valor de uso enquanto forma de alimentação humana.” - grifos no original

Para entender melhor o vínculo que se estabelece entre a produção de alimentos e sua efetiva disponibilidade a quem os deseja consumir e o sistema neoliberal, recorre-se à categoria dos regimes alimentares⁷³ de Philip McMichael (2016). Os regimes alimentares foram pensados como uma proposta metodológica atravessada pela análise de sistemas-mundo de Immanuel Wallerstein, regulação de acumulação de capital de Michel Aglieta e a produção de alimentos.

De acordo com McMichael (2016) os regimes são temporalmente e territorialmente fixados, o que permite inferir que as análises constituídas são historicizadas. Esses regimes são o reflexo do hábito alimentar de determinada comunidade, conjugado com uma temporalidade. Não se pode afastar a conjectura de que regime alimentar se constitui, também, como efetivo exercício de poder, na medida em que os interesses hegemônicos dedicados na consolidação de determinada forma de consumo e produção orientam, ao fim e ao cabo, a maneira por meio da qual o alimento será absorvido naquela comunidade. Orienta, também, a forma como a produção será moldada para atender a demanda produtiva e o nível de comprometimento de recursos naturais que deverão ser mobilizados para a atividade; quais alimentos serão inseridos na cadeia alimentar e quais serão suprimidos; quais relações trabalhistas serão pauperizadas para sustentar os preços de determinados regimes.

Sendo os regimes alimentares uma categoria que evidencia uma evolução nas formas de consumo e produção de alimentos, ela é dotada de certa complexidade, na medida em que também identifica as forças políticas e econômicas em jogo. Quando o autor (McMichael, 2016) elabora suas reflexões acerca do alimento no contexto do capital, ele também reconhece que “implicou a conversão do alimento e da agricultura em relações de mercadoria, o que, além de baratear o primeiro, também insere ambos em uma lógica de estratégias de investimento” (McMichael, 2016, p. 37).

O primeiro regime alimentar, originário da Grã-Bretanha, conhecido como “*workshop of the world*” conectava a riqueza de um capitalismo industrial emergente com zonas de abastecimento de alimentação barata em expansão pelo mundo” (McMichael, 2016, p. 15).

⁷³ Trata-se de categoria teórica, cuja primeira formulação fora dada por Harriet Friedmann em 1987 (McMichael, 2016). Nesse sentido: “[...] de modo formal, o conceito de regime alimentar define uma ordem mundial capitalista regida pelas regras que estruturam a produção e o consumo de alimento em escala mundial (Friedmann, 1993, p. 30-31). De modo substantivo, o conceito de regime alimentar refere-se à projeção de poder por rotas alimentares decorrentes de relações historicamente específicas de produção e acumulação de capital. De modo abstrato, o regime alimentar pode ser compreendido como “a face política das relações de valor histórico-mundiais (Araghi, 2003, p. 51). Isso se refere à estruturação política do capitalismo mundial, e sua forma de organizar agriculturas para suprir mão de obra e/ou consumidores de modo a reduzir custos salariais e aumentar a lucratividade. De modo concreto, um regime alimentar representa uma conjuntura histórico-mundial em particular, no qual regras dominantes definem uma relação de abastecimento alimentar com preço mundial administrado” (McMichael, 2016, p. 22 e 23).

Constituiu-se uma relação de extração de alimentos entre a metrópole Grã-Bretanha e os países sob seu jugo colonial, entre os anos 1870 e 1930. Os Estados Unidos, por sua vez, ao desvincularem-se da metrópole, destacaram-se no segundo regime alimentar (anos 1950 - 1970), “lançaram mão da ajuda alimentar para criar alianças, mercados e oportunidades para seu modelo agroindustrial intensivo” (McMichael, 2016, p. 15). Ou seja, os Estados Unidos se destacavam na produção e exportação de alimentos em um cenário de eclosão desenvolvimentista pós-Segunda Guerra Mundial, apoiando-se em uma rede de Estados consumidores de seus produtos. O terceiro regime, já regido pelo sistema neoliberal (1980-atual), conjuga conglomerados financeiros e commodities. A sua peculiaridade é que os conglomerados econômicos encontram caminho livre para fixar suas próprias dinâmicas de produção, mercado e consumo, capitaneada pela Organização Mundial do Comércio (OMC). A relação estabelecida é de dependência entre os países do sul global, que se subordinam à absorção e ao consumo do que produzem pelo norte global (McMichael, 2016).

Nesse sentido, o conceito de regime alimentar serve como uma abordagem histórico-comparativa sem igual para compreender as relações políticas e ecológicas do capitalismo moderno em grande escala.

Embora cada regime tenha seu próprio perfil institucional, elementos de regimes anteriores são transferidos para os regimes sucessores de modo reformulado (McMichael, 2016, p. 20).

O terceiro regime alimentar, também conhecido como regime corporativo, coloca o alimento na centralidade do mercado. Esse contexto, como se tem acompanhado a partir das teorizações sobre o neoliberalismo, é dotado de certa complexidade, na medida em que o alimento é absorvido pela cadeia do capital, que mobiliza um aparato tecnológico, normativo, econômico e natural-extrativista, para efetivar uma produção que contemple as grandes cadeias de consumo. O controle da cadeia alimentícia envolve o exercício complexo de um feixe de outros poderes. O regime corporativo, então, transita por meio dos esquemas de financeirização, da mesma forma que se identificou em relação à terra, pela redução dos alimentos a ativos financeiros sob a gestão de instituições financeiras privadas (Goldfarb, 2012; McMichael, 2016; Teixeira, 2022).

O regime alimentar corporativo, ao consolidar uma divisão internacional do trabalho, coloca os países do sul global como os territórios de produção de alimentos baratos, modificando uma cadeia de outras relações. Para que esses alimentos sejam inseridos no mercado com preços reduzidos, as relações trabalhistas precisam ser pauperizadas; o meio ambiente será explorado ao seu máximo. A produção, fundada na monocultura, é intensiva, por meio da mecanização e da quimificação e do uso de sementes geneticamente modificadas,

ou seja, com o uso intensivo e disseminado do pacote verde. A ideia é abastecer as demandas externas, fomentando a agroexportação, viabilizando ao máximo a cadeia produtiva dos países do sul global, e, assim, suprir as demandas de consumo do norte global (McMichael, 2012; 2016).

O regime alimentar corporativo absorve orientações neoliberais, como a ideia de eficiência produtiva e liberdade do que produzir e a quem revender, manejado por uma suposta lei maior da oferta e da procura que, em verdade, dissimula a relação de exploração do norte global em relação ao sul global. Por meio do estímulo à espoliação disfarçada de competitividade entre produtores do sul global, abastece-se um norte global com poder aquisitivo suficiente para arcar com os custos financeiros e econômicos dessa espoliação (McMichael, 2012; 2016).

Verifica-se que o controle da cadeia alimentícia vai além da produção propriamente dita do alimento. McMichael (2016) defende que o alimento é um insumo biopolítico, na medida em que medeia outras relações, para além do alimentar-se. Ele se insere em dinâmicas de consumo, de exercício de soberania, de uso e gestão da terra e recursos ambientais etc. Para alguns autores, como Harriet Friedmann, fator que caracteriza um regime alimentar seria a sua estabilidade e previsibilidade, por conta da existência de uma moeda única que oriente e concentre os fluxos financeiros. Ocorre, contudo, que o regime alimentar corporativo demanda uma reconfiguração dessa estabilidade da dinâmica político-financeira, na medida em que se insere no contexto do neoliberalismo. Ao se analisar por uma perspectiva público-estatal, o terceiro regime alimentar seria um regime transicional, na medida em que não existe uma moeda única que oriente esses fluxos. Contudo, como é sabido acerca do neoliberalismo, o papel do Estado é mitigado, cabendo a ele a função de regulador das relações financeiras e concorrenciais. Está se falando de outra ordem de relações, ainda que mundialmente movimentadas. Relações de ordem privada, geridas pelo capital bancário, pela OMC e pelas grandes corporações (Goldfarb, 2012; McMichael, 2016).

Outra peculiaridade na constituição desse terceiro regime alimentar diagnostica de maneira bastante elucidativa o que acontece no Brasil. Trata-se da subalternização provocada pelo endividamento externo do sul global em relação aos países do norte global e a transferência desse ônus para a produção de alimentos e outras commodities. Ocorre uma amplificação do fornecimento dessa produção. Então, para além do fornecimento de grãos e carnes, os países do sul global se responsabilizam pelo abastecimento de frutas frescas e enlatadas, pescados e outras proteínas de origem animal congeladas, como o frango e frutos do mar (McMichael, 2016).

No sentido de viabilizar essas aquisições, a OMC atuou fortemente no sentido de criar um ambiente suficientemente livre, ou seja, sem as amarras de proteção estatais, para que o comércio florescesse e garantisse a produção e aquisição de alimentos, em especial seguindo o caminho: produção no sul e consumo no norte globais (McMichael, 2016).

Na prática, o regime da OMC representou uma nova forma de governança do desenvolvimento com um conjunto comum de regras (em oposição às condições de ajustamento estrutural aplicadas individualmente pelas instituições de Bretton Woods), baseada em um consenso multilateral e internalizada por cada Estado-membro em uma instituição com jurisdição independente. As regras baseavam-se em condições padronizadas de mercado como se todas as nações fossem iguais (com algumas exceções aos Países Menos Desenvolvidos – PMDS), sustentadas por um mecanismo integrado de resolução de conflitos que possibilitava o disciplinamento mútuo de políticas estatais de acordo com as regras do “livre-comércio”. O protocolo de Acordo sobre Agricultura (AoA – Agreement on Agriculture), que defendia reduções universais em proteção ao comércio, em subsídios agrícolas e na intervenção governamental, carregava a premissa implícita de que o mercado era o caminho para a segurança alimentar mundial (McMichael, 2016, p. 79).

Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2015) defende que esse desfazimento de fronteiras que se operou no sistema neoliberal, no que diz respeito à agricultura e à produção de alimentos, foi forjado a partir de uma tríade: a transformação de alimentos em commodities, a formação das bolsas de mercadorias e de futuro e a formação dos conglomerados empresariais. Sobre a formação das bolsas de mercadorias e de futuro⁷⁴, o autor explica:

O segundo termo da tríade são as bolsas de mercadorias e futuro, que passaram a ser o centro regulador dos preços mundiais das commodities. A principal bolsa mundial de comercialização de alimentos é a Chicago Mercantile Exchange (CME), ou *The Merc*, ou simplesmente Bolsa de Chicago. Ela faz parte do CME Group, que controla também a New York Mercantile Exchange (NYMEX), Chicago Board of Trade (CBOT) e a Commodities Exchange (COMEX). Esse grupo detém o principal e mais diversificado mercado de derivativos do mundo. Nela são formados os preços do trigo (*wheat*), do milho (*corn*), da soja, contrato Chicago (*soybeans*), do óleo de soja (*soybean oil*), do farelo de soja (*soybean meal*), da soja, contrato latino-americano (*SA soybeans*), do arroz em casca (*rough rice*), da aveia (*oats*), da carne bovina (*beef*), da carne suína (*pigmeat*), da carne de frango (*chicken*), do leite (*milk*), dos ovos (*eggs*), do etanol (*ethanol*) etc. Na Bolsa de Londres, são definidos os preços do açúcar (*sugar*), do café (*coffee*), do cacau (*cocoa*) etc. Na Bolsa de Nova York, correm as cotações do açúcar (*sugar*), do café (*coffee*), do algodão (*cotton*), do cacau (*cocoa*), do suco de laranja (*orange juice*) etc. No Brasil, a BM&FBovespa atua no mercado, inclusive futuro, do café (*coffee*), da soja (*soybeans*), do milho (*corn*), do boi gordo (*cattle*) e do etanol (*ethanol*) (Oliveira, 2015, p. 240).

Quanto aos conglomerados empresariais, sob a batuta do Direito, assegurou-se a criação de figuras empresariais a partir de fusões, cisões, aberturas de filiais, que potencializaram a aquisição de empresas menores pelas grandes concorrentes. O exemplo que

⁷⁴ Mercados futuros são os espaços onde são comercializados os contratos futuros que, nas palavras de Nilson Maciel de Paula (2015, p. 298), se trata de “acordo entre duas partes onde há a obrigação de se comprar ou vender certa quantidade de dada commodity a um preço previamente acordado, em um futuro próximo”.

se destaca na área de alimentos é a Cargill Incorporated, que “detém 2/3 das ações da Mosaic Company, uma das maiores empresas mundiais que produz e comercializa fosfato concentrado de potássio” (Oliveira, 2015, p. 241), mas que “produz e comercializa mundialmente produtos e serviços alimentícios, agrícolas, industriais e financeiros” (Oliveira, 2015, p. 241).

A atuação dessas potências empresariais é multifacetada, na medida em que vão adquirindo toda a cadeia produtiva, estendendo-se sobre os aspectos financeiros que norteiam as aquisições. O que as discussões ordinárias acerca da dinâmica do mercado ignoram (intencionalmente ou não) é que o sistema concorrencial corporativo se constitui de maneira distinta daquela que normalmente se vê. Não se trata da pretensa batalha por menores preços e produtos, em que o consumidor final é o sujeito da relação. Em verdade, esses grandes conglomerados trabalham de maneira articulada. Eles já conseguiram absorver toda a cadeia produtiva, coordenando toda a dinâmica de produção e distribuição de alimentos (Dowbor, 2017).

Para Dowbor (2017) - recorrendo a uma pesquisa realizada pelo Eidgenössische Technische Hochschule (ETH)⁷⁵ - desenha-se uma “arquitetura do poder”:

A metodologia é muito clara: selecionaram as 43 mil corporações mais importantes no banco de dados Orbis 2007, composto por 30 milhões de empresas, e passaram a estudar como elas se relacionam: o peso econômico de cada entidade, a sua rede de conexões, os fluxos financeiros e em que empresas têm participações que permitem controle indireto. Em termos gráficos e estatísticos, a análise resulta um sistema em forma de *bow-tie* ou “gravata borboleta”. Temos um grupo de corporações no “nó” da gravata, e ramificações que de um lado que apontam as corporações que o “nó” controla, e de outro lado ramificações que apontam as empresas com participações no “nó” (Dowbor, 2017, p. 41).

As decisões são concentradas nesse centro da gravata borboleta, por isso a ideia do “nó” apertado, em regra composto por instituições financeiras. Essa centralidade de tomada de decisões fortalece a segurança depositada nas governanças corporativas, das quais emanam repercussões das mais diversas ordens. A concentração do esquema de governança em algumas empresas ou instituições financeiras, contudo, “ [...] fragiliza a competição de mercado. Como resultado, cerca de ¾ da propriedade das firmas no núcleo ficam nas mãos de firmas do próprio núcleo [...]” (Dowbor, 2017). Ou seja, não há uma diversificação na tomada de decisões, ou até mesmo na análise conjuntural que conduza essas decisões.

Tais resoluções são racionalizadas e tomadas no âmbito dessas corporações, em orientação aos vetores de seus próprios interesses. A relação que se estabelece no âmbito das

⁷⁵ Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica, em uma tradução livre.

corporações não se dá em função da sociedade. As tomadas de decisões são sistêmicas. Por isso a análise difere das circunstâncias ordinárias em que o foco da gestão da empresa, em regra, recai sobre um ou alguns indivíduos. O que se vê nas grandes corporações é que as decisões se constituem a partir de conglomerados financeiros/empresariais e articuladas entre eles, priorizando os interesses financeiros e econômicos desses mesmos entes (Dowbor, 2017).

Voltando à análise dos conglomerados e suas relações com as commodities, é comum que eles disponham de seus próprios sistemas de crédito, a fim de viabilizar a aquisição de toda a cadeia produtiva por parte do produtor rural. Basta recordar do funcionamento das sementes geneticamente modificadas, que são adquiridas junto com o pacote de quimificação necessário para afastar pragas e potencializar a produção.

No Brasil, as empresas monopolistas mundiais têm outra característica nova: abertura de capital e lançamento de ações em bolsas. Assim, na BM&FBovespa estão as ações da Duratex S/A (1966), da Suzano Papel e Celulose S/A (1980), da Eucatex S/A Indústria e Comércio (1994), da Cosan S/A (2005), da Brasilagro – Cia Brasileira de Propriedades Agrícolas (2006), da Klabin S/A (2006), da Vanguarda Agro S/A (2006), da SLC Agrícola S/A (2007), da JBS S/A (2007), da Marfrig Alimentos S/A (2007), da Minerva S/A (2007), da Cosan LTD (2007), da São Martinho S/A (2007), da Tereos Internacional S/A (2007), da Satipel Industrial S/A (2007), da Fibria Celulose S/A (2009), da BRF S/A (2009) e da Biosev S/A (2013). É necessário destacar que, em 2007, a SLC Agrícola S/A tornou-se a primeira “fazenda” empresa de capital aberto do mundo a colocar ações em bolsas (Oliveira, 2015, p. 241).

Uma decorrência dessa concentração de áreas sob um mesmo comando político e financeiro é a concentração das figuras do proprietário de terras, daquele que determinará a dinâmica produtiva e aquele que assumirá a posição industrial sobre a produção. Segundo Oliveira (2015), a proposta de territorialização dos monopólios consiste na concentração dos clássicos proprietários de terras e capitalistas, que atuam sobre a esfera agrária, em uma única figura, podendo ser representados por um mesmo grupo econômico. Isso repercute nas decisões acerca do que plantar, na medida em que o alimento e a produção tornam-se simples mercadorias.

Oliveira (2015) defende que essa territorialização do monopólio é uma decisão que se vincula àquilo que se produz, tendo-se em conta a dificuldade de escoamento da produção, que se vê no caso dos setores sucoenergéticos e de celulose. Com as devidas escusas, contudo, é possível se vislumbrar esse mesmo movimento em outras cadeias produtivas, em que a dificuldade de escoamento não seja necessariamente um empecilho pelos seus elevados custos, como a produção de grãos. O que se acompanha nessas dinâmicas de aquisições empresariais é que o mote é o desfazimento de qualquer estrutura concorrencial na medida em

que a grande corporação age para adquirir as empresas menores e intermediadoras entre produção e comercialização. A ideia é justamente a formação do monopólio que abranja toda a esfera produtiva, desde o plantio até a sua industrialização e efetivo escoamento, passando pelas esferas da quimificação.

Cria do neoliberalismo e que repercute diretamente na produção de alimentos, outra categoria pensada por Oliveira (2015) é a monopolização do território. Essa relação se constitui a partir da subordinação de produtores menores pelas grandes empresas que não são, necessariamente, proprietárias de terras.

No Brasil, monopolizam o território no setor de grãos as empresas mundiais ADM, Cargill, Bunge, LDC Commodities; El Tejar e Enrique Bañuelos. Mas fazem-no também as empresas nacionais Caramuru, Amaggi, Granol etc. Essas empresas monopolistas mundiais que atuam como tradings companies passaram a designar a comercialização dos produtos que exportam vindos dos produtores nacionais por um novo mecanismo chamado “dar origem a” ou “originar” (originate). Ou seja, são as empresas monopolistas mundiais (multinacionais ou nacionais) que passam a “dar a origem” a produtos que nunca produziram; no mercado mundial, tudo se passa como se elas os tivessem “produzido” (Oliveira, 2015, p. 243).

Na medida em que o alimento se consolida como o elemento estruturante do regime alimentar, ocorre uma alteração de toda a subjetividade orientadora dessas relações. O alimento perde o seu papel de essencialidade para a sobrevivência humana, assumindo, da mesma forma que a terra, o viés de mero ativo financeiro. As relações decorrentes do alimento, como a produção, o cuidado com a natureza, o processo extrativista de produção são ressignificadas sob os mesmos fundamentos (Goldfarb, 2012; McMichael, 2016; Teixeira, 2022).

A transformação do alimento em mercadoria pelo regime alimentar corporativo repercute nos recursos naturais que orbitam em torno da questão, e que são também absorvidos pelo sistema como peças para assegurar o funcionamento dessa engrenagem. Isso provoca uma exaustão sistemática de tudo o que dá sustentação à produção do alimento. A partir do momento em que essas estruturas adjacentes – mas não menos importantes – à produção do alimento são também inseridas na cadeia do capital - como a terra - a extração de lucro passa a ordenar a circulação desses elementos no mercado. Dessas afirmações, é possível inferir que existe uma correlação entre essa transformação do alimento em mercadoria e a transformação da terra em mercadoria, perspectivas que serão melhores abordadas no próximo subcapítulo.

4.2 As commodities no agronegócio e seu papel na reprimarização da economia brasileira

Situadas as perspectivas políticas no que diz respeito à consolidação do regime alimentar corporativo, passa-se, agora, a buscar compreender o porquê de o argumento neomalthusiano - fundado na suposta incapacidade de abastecimento alimentar como resultado da impossibilidade de acompanhamento produtivo pelo campo em relação ao aumento da população - não é suficiente para explicar o contexto de carestia brasileira contemporânea. O que fundamenta a carestia atual não é um problema na produção dos alimentos, mas nas decisões políticas que norteiam essa produção, como o tipo de alimento; assim como dificuldades no acesso ao que é produzido, por um aumento de preços desses produtos.

A consolidação do agronegócio no Brasil é um fenômeno que ocorre a partir de várias dimensões. Foi possível verificar que as políticas estatais creditícias, assim como a estruturação do CAI e a criação do Estatuto da Terra, foram importantes movimentos de estímulo do agro. A sua expansão, no contexto do regime corporativo, tem repercussões de relevo no que diz respeito à concentração de terras no país e a produção de commodities.

Em relação ao cultivo de terras, existe um argumento recorrente de que o aumento da produção das commodities se dá em função do aprimoramento de técnicas para o impulsionamento produtivo da lavoura, sem que ocorra, necessariamente, o comprometimento de recursos naturais. Favareto (2022) aponta que, na verdade, o ciclo de acumulação de terras acontece a partir da circularidade produtiva entre pastagens e lavoura. Em regra, as áreas são desmatadas para a absorção de pastagens que, depois, são adaptadas para as lavouras. Há um comprometimento de recursos naturais, mas por via mediata, atravessando o sistema de pastagens.

O Brasil, atualmente, conta com 850 milhões ha de território. Em 2006, o Censo Agropecuário levantou que os estabelecimentos com mais de mil hectares concentravam mais de 43% da área total do Brasil – o que totalizaria 146,6 milhões ha - em que pese representar 0,91% do total de estabelecimentos registrados. Por outro lado, os estabelecimentos com menos de dez hectares representavam 47% do total de estabelecimentos registrados, concentrando, apenas 2,7% de área total do país (Sauer e Leite, 2012). O Censo Agropecuário

de 2017⁷⁶, por sua vez, aponta que os estabelecimentos agrícolas maiores de mil ha alcançam 47,6% de terras do Brasil; ao passo que os estabelecimentos com menos de 10 ha concentram 2,3% de terras no país. Martins (2022b) condensa as informações nos seguintes termos:

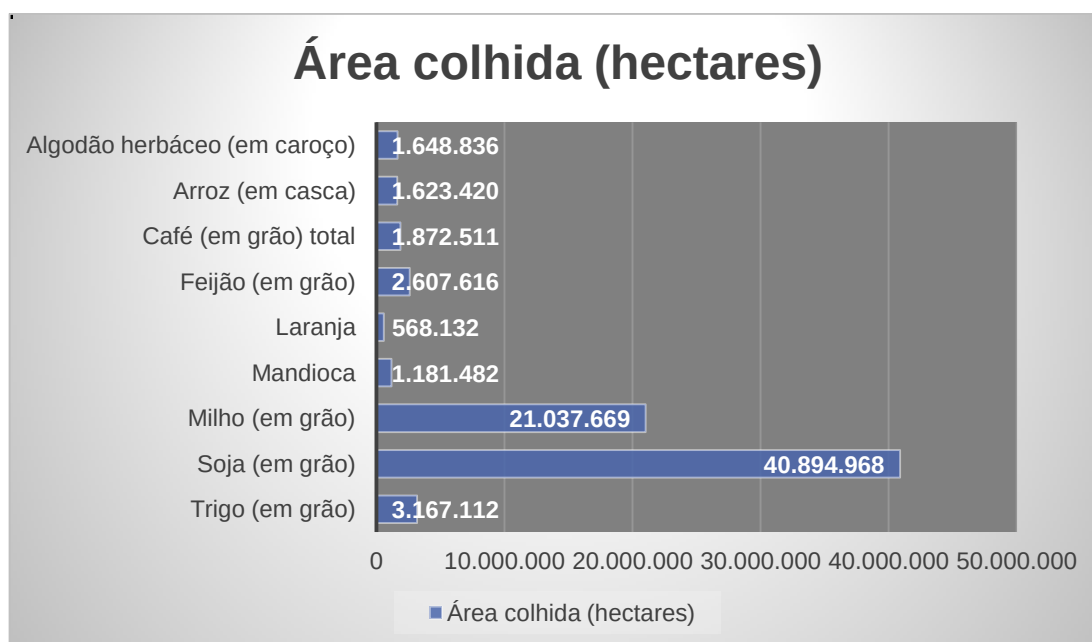
O Censo Agropecuário de 2017 também revelou que os estabelecimentos agrícolas no Brasil apresentavam 7,9 milhões de ha de lavouras permanentes; 55,3 milhões de ha de lavouras temporárias; 46,8 milhões de ha de pastagem natural; outros 111,7 milhões de ha de pastagem plantada e 8,4 milhões de ha de mata plantada. Isto totalizava 230,4 milhões de ha destinados a alguma atividade econômica. Mas, se comparados aos 740 milhões de ha declarados como imóveis rurais, ou mesmo se comparados aos 350 milhões de ha considerados como estabelecimentos agrícolas, infere-se a enorme ociosidade de terras no Brasil (Martins, 2022b, p. 299).

Instalado o cenário do latifúndio, há de se considerar o que se planta nessas áreas. Conforme Ladislau Dowbor (2022), o Brasil tem como foco produtivo a soja, seguida da cana-de-açúcar, o milho e o café. Outros produtos que constituem a base da alimentação brasileira, como o feijão e o arroz⁷⁷ se situam aquém nessa escala de produção. Verifica-se, com isso, uma priorização na produção de commodities agrícolas em detrimento de alimentos que constituam a base alimentar do brasileiro. Essa afirmação pode ser constatada por meio da contração em termos de área destinada à produção, e também de financiamentos concedidos para o cultivo de arroz e feijão, quando comparados com a soja e o milho (IBGE, 2022; Martins, 2022b). Vale atentar para os seguintes dados relativamente à área plantada e área colhida referente ao ano de 2022:

⁷⁶ O Censo Agro de 2017 foi publicado em 2019 e conta com os últimos levantamentos oficiais. Para melhor ilustrar os resultados finais obtidos pelo levantamento, acostou-se, como Anexos, documentos emitidos pelo sítio do IBGE com os resultados definitivos do Brasil acerca dos estabelecimentos e produtores e produção. Seu teor pode ser consultado em https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/informativos.html

⁷⁷ Sobre a produção de arroz no Brasil, vale mencionar a atuação do MST, que atualmente é o maior produtor de arroz orgânico da América Latina. Sobre o tema, sugere-se a leitura da reportagem “MST reúne 4 mil pessoas para celebrar a maior produção de arroz orgânico na América Latina” em <https://mst.org.br/2023/03/17/mst-reune-4-mil-pessoas-para-celebrar-a-maior-producao-de-arroz-organico-da-america-latina/>

Gráfico 1 – Área colhida (hectares)

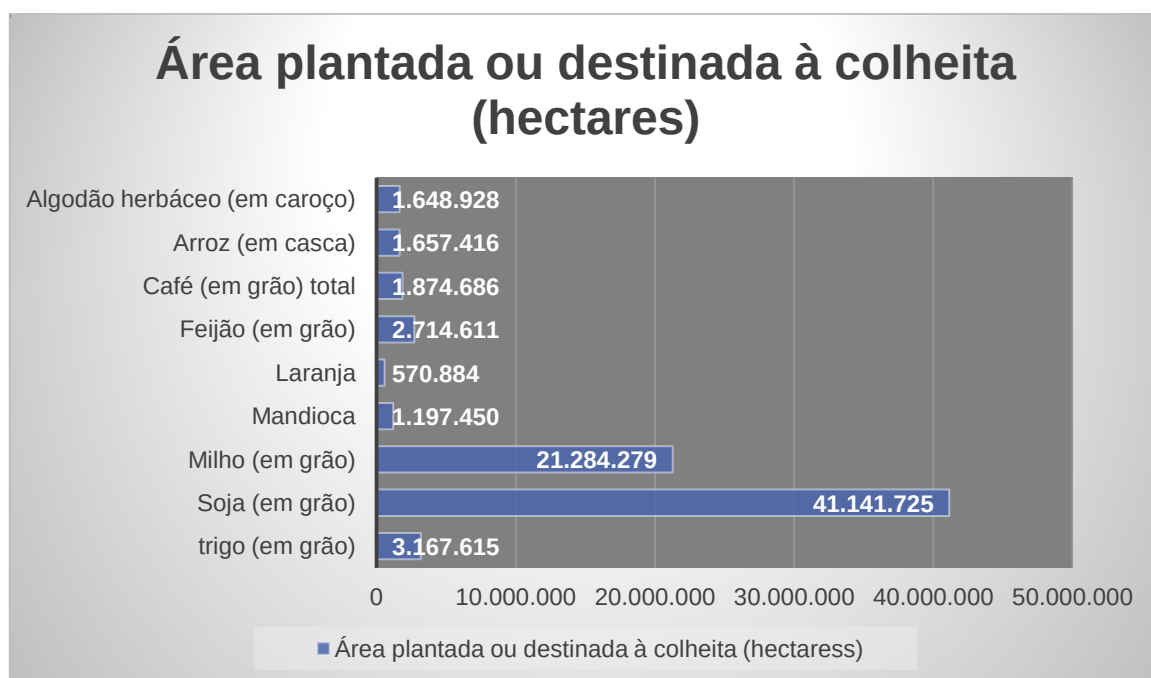


Fonte: IBGE – PAM (2022)⁷⁸

⁷⁸ Sobre os dados coletados no sítio eletrônico do IBGE, relativamente à Produção Agropecuária Municipal – PAM do ano 2022, no momento em que é feito o download das tabelas, constam as seguintes informações, cuja literalidade é aqui transposta para maior veracidade entre os dados coletados na tabela e lançados nesse trabalho:

- "1 - Os municípios sem informação para pelo menos um produto da lavoura não aparecem nas listas;
- 2 - A partir do ano de 2001 as quantidades produzidas dos produtos abacate, banana, caqui, figo, goiaba, laranja, limão, maçã, mamão, manga, maracujá, marmelo, melancia, melão, pera, pêssego e tangerina passam a ser expressas em toneladas. Nos anos anteriores eram expressas em mil frutos, com exceção da banana, que era expressa em mil cachos. O rendimento médio passa a ser expresso em Kg/ha. Nos anos anteriores era expresso em frutos/ha, com exceção da banana, que era expressa em cachos/ha.
- 3 - Veja em <https://sidra.ibge.gov.br/content/documentos/pam/AlteracoesUnidadesMedidaFrutas.pdf> um documento com as alterações de unidades de medida das frutíferas ocorridas em 2001 e a tabela de conversão fruto x quilograma.
- 4 - Até 2001, café (em coco), a partir de 2002, café (beneficiado ou em grão).
- 5 - Os produtos girassol e triticle só apresentam informação a partir de 2005.
- 6 - As quantidades produzidas de abacaxi e de coco-da-baía são expressas em mil frutos e o rendimento médio em frutos/ha.
- 7 - Valores para a categoria Total indisponíveis para as variáveis Quantidade produzida e Rendimento médio, pois as unidades de medida diferem para determinados produtos.
- 8 - Subentende a possibilidade de cultivos sucessivos ou simultâneos (simples, associados e/ou intercalados) no mesmo ano e no mesmo local, podendo, por isto, a área informada da cultura exceder a área geográfica do município.
- 9 - As culturas de abacaxi, cana-de-açúcar, mamona e mandioca são consideradas culturas temporárias de longa duração. Elas costumam ter ciclo vegetativo que ultrapassa 12 meses e, por isso, as informações são computadas nas colheitas realizadas dentro de cada ano civil (12 meses). Nestas culturas a área plantada refere-se a área destinada à colheita no ano.
- 10 - A diferença entre a área plantada ou destinada à colheita e a área colhida na lavoura é considerada como área perdida.
- 11 - A variável Área plantada ou destinada à colheita só passou a ser informada a partir de 1988".

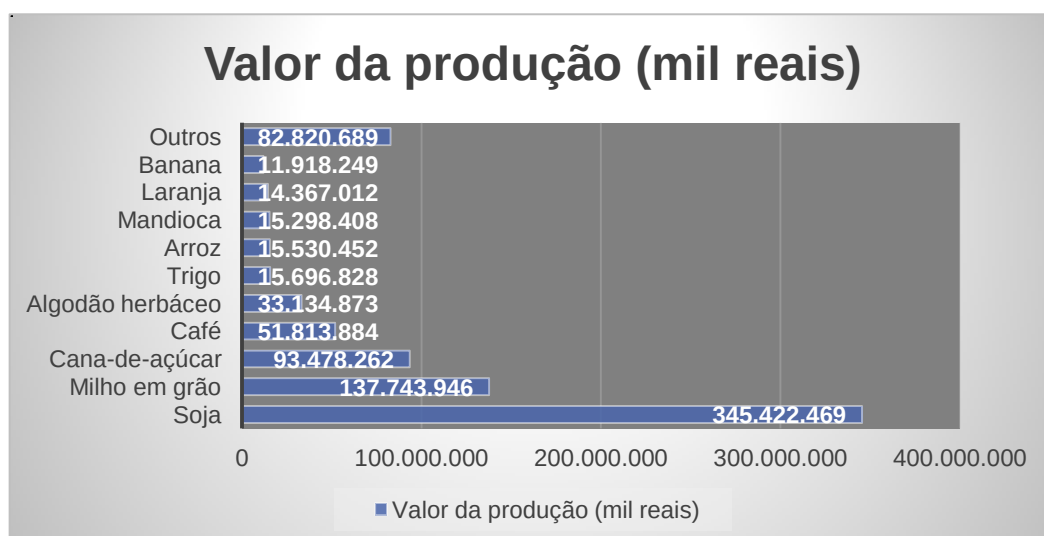
Gráfico 2 – Área plantada ou destinada à colheita (hectares)



Fonte: IBGE – PAM (2022)

Dos dados referentes aos gráficos 1 e 2, depreende-se que a soja, o milho e o trigo mobilizam, conjuntamente, cerca de 66 milhões de hectares de terras no Brasil, considerando a área destinada à colheita. Vê-se o comprometimento territorial do país para a produção de commodities, que majoritariamente terão como destinatários o comércio exterior. Essa prioridade que é dada à soja encontra fundamentos muito contundentes quando se voltam os olhos para os valores que envolvem a sua dinâmica produtiva. Ainda de acordo com o IBGE (2022), a soja foi o produto com maior valor de produção (gráfico 3):

Gráfico 3 – Valor da Produção (mil reais)

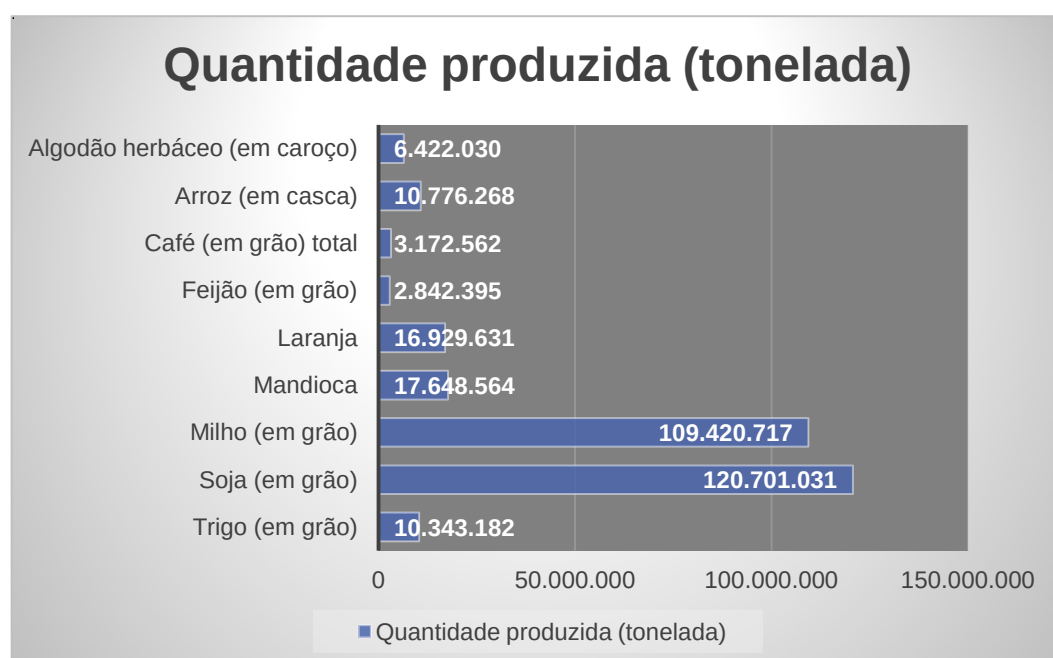


Fonte: IBGE - PAM (2022)

Dentro da categoria “outros”, incluem-se, por exemplo, o tomate, alcançando 8.656.263 mil reais, a batata, com 6.728.524 mil reais, a uva, com 4.536.903 mil reais e o feijão, com 916.254 mil reais (IBGE, 2022). Importante atentar-se para a disparidade entre a produção da soja, produto primordialmente voltado para a exportação, e a produção de arroz e feijão, alimentos que constituem a base do consumo alimentar brasileiro. Aponta-se que a categoria “outros”, cujo total de valor da produção é de 82.820.689, está consideravelmente aquém do valor da produção de soja.

No que diz respeito à quantidade produzida no ano de 2022, a soja também lidera o ranking:

Gráfico 4 – Quantidade produzida (tonelada)



Fonte: IBGE – PAM (2022)

Dos dados apresentados, salienta-se a diferença entre as quantidades produzidas. Encabeçam a lista com as maiores quantidades produzidas a soja, o milho e a mandioca. O arroz e o feijão, por sua vez, seguem com números consideravelmente inferiores.

O fenômeno identificado é conhecido como “reprimarização da economia brasileira”, que não começou agora, vale ressaltar. Em decorrência das crises econômicas enfrentadas pelo país desde os anos 1980, o país passou a se apoiar no setor primário da economia, dando ênfase à produção para a exportação, a fim de formar reservas cambiais, principalmente. A reprimarização destinada à exportação ganhou força entre os anos 2000 - 2010 e hoje é responsável pela composição de boa parte do PIB brasileiro. Em termos numéricos, o setor

primário brasileiro contemplou 46,19% das exportações brasileiras, alcançando a cifra de 88,22 bilhões de dólares. Somando com os produtos minerais (minério de ferro e petróleo bruto), alcança-se 59,69% do total de exportações (Martins, 2022b).

O mercado externo acaba se tornando uma zona bastante atrativa não só pelo vulto dos ganhos diretos, mas também, pela redução da carga tributária – ou a sua inexistência – o que repercute em termos de ganhos aos produtores também. A Lei Complementar nº 87/96, também conhecida como Lei Kandir, que dispõe sobre o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) e dá outras providências, estabelece, em seu art. 3º, II, que o referido imposto não incidirá sobre “operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados, ou serviços”. Ou seja, o ICMS - que é um imposto relativamente oneroso - em decorrência da previsão legal, não incide na produção de commodities destinadas para o exterior. Além dos diversos atrativos de ganhos financeiros que as commodities envolvem, ainda existe essa “facilidade” promovida pelo sistema tributário brasileiro.

Essa reprimarização da economia brasileira, contudo, é frágil. Martins (2022b) ressalta o fato de as exportações se basearem em produtos de baixo valor agregado, destinadas a poucos países do globo – com destaque para a China, mas sem deixar de mencionar a União Europeia, Estados Unidos, Japão e Irã – com reduzida diversificação dos produtos exportados – dada a prioridade produtiva em relação à soja, ao milho e à cana-de-açúcar.

Essa dinâmica apenas reforça a dependência do país em relação ao mercado externo, revelando, ainda, o caráter nefasto dessa priorização política, que se dá em detrimento do abastecimento de seu mercado interno. Não bastasse isso, conforme demonstrado no gráfico 4, é dada prioridade na produção de monocultivo de exportação, ou, como denomina Michelotti e Siqueira (2019, p. 97), “*flex crops*, que se adequam a diferentes demandas do mercado (alimentação humana, alimentação animal, insumos industriais e agrocombustíveis”. Essa situação não repercute apenas no abastecimento, mas também no preço do produto que é praticado no mercado. Essas escolhas políticas transformam o alimento em mercadoria e conduzem o cenário de fome no país.

4.3. Financeirização das commodities. A transformação do alimento em capital fictício

A tomada da terra pelo capital financeiro e os termos que determinaram a sua volatilidade não foram movimentos isolados. Esse formato específico assumido pelo capitalismo também estendeu seus tentáculos sobre os alimentos. O fenômeno da financeirização se consolidou a partir do direcionamento, por parte de agentes financeiros, como bancos, fundos de investimentos específicos (fundos de *hedge*, por exemplo) e fundos institucionais, atuando no sentido de despersonalizar cada vez mais as movimentações que têm como objeto as commodities alimentares. Seus esquemas, em regra, podem ser assim descritos:

Entre os principais mecanismos, estão: a transição do financiamento por meio do endividamento bancário (finanças indiretas) para o financiamento através de valores mobiliários (derivativos) e da emissão de ações ou emissão de títulos (finanças diretas); o aumento da participação de ativos financeiros no patrimônio das empresas; a introdução de inovações financeiras à sombra da regulação dos bancos centrais; a imposição de uma governança corporativa cujo objetivo é a **maximização do valor das ações**; a ausência de controles efetivos do sistema financeiro internacional; a desregulamentação dos sistemas financeiros nacionais e a **autorregulação dos agentes** (Michelotti e Siqueira, 2019, p. 90 – destaques no original).

Inseridos em processos de sobreacumulação cada vez mais intensos, esses atores do sistema financeiro floresceram no ambiente neoliberal e viram na essencialidade do alimento um campo fértil para a prospecção de maiores excedentes. A partir do momento em que o alimento é incorporado em uma cadeia especulativa, em que perde a sua essencialidade para a manutenção da vida, sendo apenas mais uma peça da engrenagem do capital, encontra-se, no ponto final desse percurso, a acentuação da fome (Michelotti e Siqueira, 2019).

Um dos principais efeitos da capilaridade do capital financeiro sobre as commodities agrícolas recai na fixação dos seus preços. Trata-se de um fenômeno multifacetado, na medida em que sofre influências de diversos ângulos. As políticas macroeconômicas, a repercussão dos preços dos insumos agrícolas - em especial os derivados de petróleo - o comportamento de manada dos investidores, são apenas alguns exemplos que podem impactar no preço final do alimento, estando ele inserido no jogo do mercado financeiro. O agravamento da questão, conforme defende De Paula et. al. (2015) é que no caso dos países de economias dependentes de exportações, o preço corrente que vai ser praticado no mercado interno é fixado a partir de dinâmicas que não observam as contingências do país. Nesse sentido, a formação dos preços das commodities agrícolas vai além da relação entre oferta e demanda, se conectando, ainda,

com eventuais financiamentos do produtor, condições de transporte e armazenagem; assim como a atuação dos próprios capitalistas agrários e cooperativas (De Paula et. al., 2015; Michelotti e Siqueira, 2019).

O que se vê na formação dos preços, em regra, é uma disparidade entre o valor que é praticado pelo produtor, seja ele camponês ou empresa agrária, e o preço final pago pelo consumidor. O nó górdio acontece justamente no processo que se situa entre produtor e consumidor, ou seja, nas relações intermediárias. O primeiro obstáculo é numérico. Produtores e consumidores constituem um grande vulto de sujeitos, ao passo que os intermediadores – cadeias de industrialização, comercialização e distribuição – são em número reduzido. A contradição é que o fato de existirem muitos produtores e consumidores não implica na contração dos preços pelos moldes concorrenciais de oferta e procura clássicos. A questão se torna ainda mais complexa quando esses intermediários são formados por conglomerados empresariais transnacionais, que operam em condições financeiras distintas daquelas em que se pressupunham estar os capitalistas “clássicos”, cujo excedente era extraído sobretudo da mão-de-obra (Dowbor, 2017).

Da mesma forma como ocorreu com a terra, em sua transformação em capital fictício no âmbito da financeirização, os alimentos também foram inseridos nessa dinâmica. Assim, o mercado financeiro passa a ser o ordenador do preço do alimento, ou seja, é uma estrutura fictícia que determina o custo e, por fim, o acesso a esses alimentos. A estipulação de preços é constituída em um território tido como globalizado, artificialmente forjado para facilitar o trânsito financeiro das grandes corporações. A título de exemplo, tem-se o que ocorre nos contratos futuros, instrumentos de concretização dos mercados futuros. Em se tratando de uma operação de venda que ocorrerá em algum momento, o preço da commodity já é fixado quando da estipulação contratual. A vantagem que se aponta é que há uma previsibilidade de ganho, na medida em que os preços já estão fixados, ainda que haja uma flutuação nos preços praticados no âmbito da bolsa de valores para aquela commodity; assim como uma distribuição de riscos entre os envolvidos. Cria-se, então, um espaço de configuração de preços desconectado com a realidade produtiva e direcionado por vetores puramente fictícios (De Paula et. al., 2015; Michelotti e Siqueira, 2019).

A feição de capital fictício que incide sobre as commodities alimentares atrai não apenas produtores, mas investidores das mais diversas ordens. A título de exemplo, Michelotti e Siqueira (2019) apontam que o contrato futuro pode ser incluído como apenas mais um derivativo em uma cesta diversificada de aquisições de papéis financeiros. Nesse caso, o que interessa para o adquirente, seja ele produtor ou mero investidor, é a diversificação de

produtos adquiridos, pulverizando sua rede de ganhos e captação de excedentes. Da mesma forma, os mesmos autores apontam a coexistência de investidores-especuladores, ou “atores diretamente envolvidos na cadeia produtiva procurando se proteger das flutuações de preços” (Michelotti e Siqueira, 2019, p. 92).

Todo esse movimento é realizado no âmbito dos mercados financeiros, que não têm regulação no que diz respeito à formação dos preços. Dizer que não tem regulação é apontar a extrema capilaridade desse sistema e a dificuldade que os Estados têm em orientar, limitar e até mesmo intervir nelas. O perigo dessa dinâmica é que, sendo os preços fixados mundialmente, haja vista tratar-se de um mercado financeiro global, ou seja, não se restringe às peculiaridades e limites territoriais dos Estados, os preços não consideram, por exemplo, eventos climáticos que eventualmente repercutam no aumento desses itens. Ou seja, o produtor inserido no mercado financeiro está sujeito à fixação de preços que não levam em consideração as contingências de sua própria produção (De Paula et al., 2015, 2017).

Os preços das commodities no âmbito do mercado financeiro também não ficam imunes dos fatores que influenciam na precificação dos derivativos, como “taxas de juros e de câmbio e pela estratégia adotada por agentes financeiros de precificar riscos e incertezas associados ao movimento dos estoques físicos” (De Paula et al., 2015, p.299). O problema dessa formulação é que ela não se conecta com o tempo de produção do alimento e todas as contingências que recaem sobre a produção que, mesmo em contextos severamente industrializados, ainda dependem do ciclo da natureza para maturarem-se. Há uma complexa e grave ruptura da feição que o alimento assume no contexto neoliberal.

O mercado financeiro não é frequentado apenas por produtores rurais, mas também por instituições financeiras privadas, empresas etc. Diante disso, o alimento perde a sua conexão não apenas com a terra, mas também com o ato de alimentar-se e se transforma em mais um atrativo financeiro.

O efeito estabilizador de preços do mercado futuro, visando minimizar o risco e garantir a liquidez para os operadores do mercado físico, perdeu relevância com a entrada de investidores financeiros como bancos, fundos de hedge, fundos de pensão, investidores institucionais etc., transformando commodities em derivativos. A metamorfose de estoques físicos em papéis negociáveis acabou assim por criar uma interface do mercado físico com o sistema financeiro a partir da qual não somente países e regiões se articularam mais estreitamente, mas os estoques se converteram num instrumento de valorização do capital financeiro (De Paula et al., 2015, p. 299).

A existência dos estoques físicos se torna dispensável, na medida em que os simples títulos são instrumentos suficientemente seguros para as transações financeiras. O alimento torna-se uma expectativa de lucro, a qual é lastreada pelos distintos instrumentos jurídicos. A

título de exemplo, tem-se as CPR's, que podem lastrear os contratos futuros. Ou seja, por meio da CPR é possível a antecipação da receita de uma safra que ainda sequer tenha sido produzida. Evidencia-se, com isso, não apenas o movimento de ingresso do alimento no mercado financeiro, mas uma verdadeira alteração naquilo que se apreende enquanto alimento, que se reduz a um mero derivativo, a mais uma mercadoria em circulação no sistema capitalista.

Sobre quem adquire esses papéis, De Paula et al. (2015, p. 300) esclarece:

Segundo Mayer (2009), existem dois tipos de investidor no mercado de *commodities*, os “*money managers*” e os “*index traders*”. Os primeiros atuam basicamente em fundos de hedge, com um horizonte de investimento de curto prazo, para os quais as *commodities* agrícolas representam uma diversificação de sua carteira de investimentos. Já os “*index traders*” atuam numa ampla gama de produtos e seguem uma estratégia de investimento passivo, tomando uma posição, geralmente mais longa, em relação ao desempenho das *commodities*, após comprarem peças de um índice criado por instituições financeiras que lhes retornam contratos futuros negociados nas bolsas de valores e de mercadorias. (destaques no original)

Salienta-se que os adquirentes dos papéis financeiros representativos de *commodities* não as buscam para seu fim ordinário, alimentar-se; mas com o fito de investimento e lucro. Algumas figuras do mercado financeiro passam a ser formalizadas para que as contingências clássicas que recaem sobre a produção de alimentos não submetam os mercados financeiros, para além da oferta e da demanda. Além dos contratos futuros, as operações de *hedging* têm a função de assegurar o preço praticado, ainda que condições adversas influenciem na precificação futura do alimento.

A financeirização dos alimentos assume uma dimensão ainda mais complexa quando se compreende a inserção das *commodities* na dinâmica flutuante e virtual do mercado financeiro e se constata aquilo que Dowbor (2017) aponta enquanto capital improdutivo fruto desse processo. O preço, em regra, contempla diversos elementos inseridos na produção daquele alimento, desde o seu plantio até a disponibilidade final ao consumidor. O intermédio dessa relação é formado por uma série de outras conexões: quimificação, tecnificação, industrialização, transformação em outros produtos, as quais se situam ainda no âmbito da produção. Tem-se, ainda, custos com armazenagem e distribuição. Não se pode perder de vista, ainda, os custos com impostos, fretes etc. São elementos que não são explicitados quando o alimento chega à prateleira, mas que fazem parte da cadeia de intermediação até alcançar o consumidor final. Todos esses aspectos fazem parte de uma cadeia produtiva. São valores que, após extraídos os excedentes, em regra, retornam para a cadeia produtiva.

O que Dowbor (2017) denuncia acerca da financeirização das commodities alimentares é que, em regra, pouquíssimos grupos empresariais, com um poderio econômico e político relevantíssimo, atuam como adquirentes desses papéis no mercado financeiro. Esses oligopólios falseiam indisponibilidades dos produtos para fins especulativos, mantendo-os em armazéns, por exemplo. Ou atuam severamente para a queda de algum político, cujo posicionamento vá de encontro com as expectativas de ganho projetadas pelo conglomerado. Aponta-se que esses conglomerados operam justamente na intermediação da relação produtor e consumidor. O autor (Dowbor, 2017) assemelha esses ganhos a um pedágio, pois é a partir da passagem da commodity por esses intermediadores, com a absorção de suas parcelas – seja via mercado financeiro ou mobiliário, por exemplo – é que o preço final é alcançado e o produto é finalmente disponibilizado ao consumidor.

Os grandes sistemas de intermediação em geral não têm muito interesse nos produtos em si. Estão interessados essencialmente nas flutuações de mercado no tempo e no espaço, inclusive na provocação e aproveitamento dessas flutuações. Ou seja, a dimensão financeira de suas atividades é essencial.

Os mecanismos de suporte de que dispõem consistem essencialmente nos paraísos fiscais, nos derivativos e em particular os mercados futuros. [...] (Dowbor, 2017, p. 108).

A formulação de preços de commodities nesses contextos é dada a partir de uma artificialidade, por exemplo, quando os chamados *traders* armazenam as commodities, provocando um desabastecimento fictício daquele item, inflacionando o seu preço quando alcançar o consumidor final. Ressalta-se a imaterialidade dessa prática, a virtualidade por meio da qual os ganhos dos conglomerados são constituídos, sem que esses valores sejam novamente inseridos na cadeia produtiva. Sendo sujeitos externos à produção das commodities, esses intermediários apenas sobrecarregam o sistema, fazendo com que as extremidades, em especial a do consumidor, absorvam esse lucro buscado a todo custo. Sobre essa dinâmica, Dowbor (2017, p. 112) denomina “economia de pedágio” que, diante da formação artificial de preços por meio desses intermediários, sem nenhuma conexão com oferta e demanda, sobrecarrega os polos dessa relação, produtores e consumidores.

4.4. Da conjugação da financeirização de alimentos e da terra: o capital fictício improdutivo toma a esfera agrária

Diante das análises até então traçadas, é possível verificar a íntima conexão que o sistema financeiro estabelece com a terra e com os alimentos e o aumento da carestia

brasileira. No momento em que a terra e o alimento são inseridos na cadeia do capital financeirizado, são eles assimilados como capital fictício, perdendo o seu aspecto de essencialidade para a sobrevivência dos seres humanos e não humanos.

Quando se refletiu acerca da terra enquanto mercadoria fictícia por meio das análises de Polanyi, a intenção foi demonstrar o complexo feixe de relações que a terra assume no contexto do capital. Vale lembrar que ela não foi criada para isso. Ela sequer foi criada, já que a sua existência física não dependeu de nenhuma ação humana. A sua inserção no mercado financeiro, compreendida como um movimento de matriz puramente política e econômica, provoca uma alteração em sua natureza jurídica. Se no primeiro capítulo buscou-se delinear a estruturação fundiária do país tendo a terra como representação patrimonial, o terceiro capítulo - por meio do embasamento teórico fornecido no segundo capítulo - auxiliou na compreensão acerca da necessidade de transformação da terra em capital fictício para a sua melhor flutuação e circulação no mercado financeiro neoliberal.

Notou-se que os mesmos instrumentos que conduzem a terra nessa dinâmica são também aqueles que modificam a natureza do alimento. Está-se a falar, por exemplo, dos títulos de crédito. Terra e alimento são reificados e inseridos no mercado financeiro, perdendo, com isso, o seu aspecto fundamental para a vida humana. Os efeitos disso são os mais perversos possíveis.

Existe uma problemática que vem sendo identificada por diversos autores que correlacionam a expansão das commodities no Brasil e a corrida por aquisição de terras por estrangeiros, fenômeno conhecido como *land grabbing*. A complexidade da questão, conforme Michelotti e Siqueira (2019), decorre do fato de que não se trata da incorporação unicamente da terra ao capital estrangeiro, mas também de todos os recursos naturais que com ela se relacionam, e ainda:

Condizente com essa perspectiva, Borras et al. (2013) argumentam que, sobretudo no caso da América Latina, o *acaparamiento* de terras envolve três fatores inter-relacionados: i) a concentração do controle da terra, que permite mudanças nas formas de uso e no seu significado/fenômeno relacional e político, expressão de relações de poder; ii) transferência de controle em grande escala, não tanto em termos de área física, mas de capital envolvido; iii) vinculação aos imperativos da acumulação de capital, em especial dos novos centros de acumulação, tais como países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). (Michelotti e Siqueira, 2019, p. 95).

Um dos discursos utilizados e identificados por McMichael (2012) nesse processo é o de que a aquisição por grandes corporações de pequenas e médias propriedades no sul global se justificaria por um investimento no aumento produtivo nessas localidades. Há, então, uma corrida dos países do norte global pela apropriação de terras com custo menor, que estão localizadas no sul global. Essa dinâmica se conecta intimamente com os movimentos de financeirização, nos quais as commodities agrícolas estão inseridas, já que os excedentes auferidos nesse processo retornam na forma de aquisição de terras para fins especulativos ou para a produção de mais commodities, confirmando o movimento de *offshore* por meio do *land grabbing*. Há, então, a consolidação desse ciclo, enfeixando financeirização, commodities e aquisição de terras (McMichael, 2012).

McMichael (2012) ainda aponta que, em um contexto de crescente preocupação com a escassez ambiental, o investimento em terras *offshore* tem sido uma escolha que alia os grandes investidores às demandas do mercado. De toda forma, a aquisição de terras no sul global encontra preço inferior quando comparado com as terras do norte global, contemplando, ainda, zonas de disponibilidade e fartura de recursos naturais e mão-de-obra barata. Assegura o abastecimento de países dependentes de importações, como a China, que encabeça como o país com a maior absorção das commodities alimentares brasileiras.

O superávit comercial do Brasil com a China aumentou de US\$ 2,6 bilhões em 2001 para US\$ 46 bilhões em 2006. O período entre 2007 e 2013 foi de redução do superávit, mas no ano de 2014 houve déficit comercial. Porém, em 2016, o superávit comercial voltou ao mesmo patamar de 2006 e atingiu cerca de US\$ 67 bilhões em 2017. Entre os principais produtos de exportação, 25,12 % foram de grãos de soja em 2005 e, em 2017, esse percentual cresceu para 42,77 % (Dados do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços) (Michelotti e Siqueira, 2019, p. 95).

A aquisição da terra não se restringe apenas à sua porção física, mas abrange todos os recursos naturais que naquela propriedade estão embutidos, em especial, a água. McMichael (2012) reconhece a variedade de discursos que subsidiam as aquisições, como o de aumento da produção de alimentos, caso dos bancos de investimentos Goldman Sachs, Carlyle Group (fundos de investimento) ou Gates Foundation (fundações filantrópicas). Por outro lado, outros investidores adquirem as terras aproveitando o momento de fortalecimento de energias “verdes” como os biocombustíveis e a biomassa. O cultivo de alimentos, respeitando a base alimentar dos países, contudo, permanece aquém no rol de prioridades desses investidores, conforme o gráfico 4 deste capítulo.

Sauer e Leite (2012) analisam o aumento da procura, e, por consequência, dos preços das terras do sul global, em especial no Brasil, em uma parcela muito específica de investidores que até então não viam na propriedade da terra uma zona interessante de

alocação de capital: os investidores do mercado financeiro. Apontam os autores que, em regra, a natureza de inamovibilidade da terra não era atrativa para esses investidores, quais sejam, aqueles sujeitos que não tinham intenção de estabelecer relações produtivas com a terra, mas de simples busca por maiores excedentes. Agora, com a consolidação das commodities como um objeto rentável no mercado financeiro, e com os instrumentos de volatilizam a terra, ela passa a ser também um elemento atrativo de investimentos.

O que os levantamentos promovidos por Sauer e Leite (2012) demonstram é que a expansão territorial de estabelecimentos agrícolas se conecta com a produção da soja e da cana-de-açúcar, repercutindo na expansão de zonas de fronteira pelos clássicos conglomerados da indústria agro (ADM, Amaggi, Bunge e Cargill)⁷⁹. Em resumo, essas zonas de expansão foram assim diagnosticadas em termos de adquirentes/produtores:

- a) capitais no agro do próprio setor de atividades;
- b) capitais no agro de setores sinérgicos e/ou convergentes;
- c) capitais não tradicionais ao agro que respondem a novas sinergias;
- d) empresas de imóveis rurais (corretoras imobiliárias) que têm surgido em resposta à valorização das terras e das perspectivas do agro brasileiro;
- e) estados ricos em capital, mas pobres em recursos naturais em busca de assegurar abastecimento alimentar e de energia;
- f) fundos de investimento atraídos pelas diversas perspectivas de valorização das commodities agrícolas;
- g) investimentos relacionados aos incentivos de serviços ambientais;
- h) empresas de mineração e prospecção de petróleo. (Sauer e Leite, 2012, p. 511)

Segundo levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), entre os anos de 2002 e 2008, os investimentos estrangeiros diretos (IEDs) revelou grande participação em atividades de cultivo de cana-de-açúcar, soja, e biocombustíveis na região sudeste. Aponta que o principal mecanismo se deu por meio de compra e fusões de empresas no setor primário, o que totalizou cerca de 46,95 bilhões de dólares no período referido. Diante desse cenário de aumento de procura, o preço da terra também indicou um aumento significativo nas regiões sucroalcooleiras, em ênfase em GO, MS e MG (Sauer e Leite, 2012).

Trata-se de um movimento extremamente complexo. Sauer e Leite (2012) apontam que, ao mesmo tempo que o encarecimento do valor da terra é um obstáculo para a efetivação de políticas públicas de reforma agrária, na medida em que encarece os custos de desapropriação; também são recursos de fundos públicos, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO), que são disponibilizados a título de financiamento para a aquisição de terras nas regiões sucroalcooleiras, o que mantém o mercado dinâmico, fomentando os preços.

⁷⁹ Favareto (2022) também denuncia a expansão das zonas de fronteira em função da produção de commodities.

Hipótese que justificaria esse aumento de preços e sua conexão com as commodities indica que, além da elevação dos preços das terras em decorrência do aumento da demanda para a produção das commodities, que experimentam uma boa saída, o cenário ainda indica que “mais recursos serão destinados à produção de alimentos exportados e os proprietários desses recursos se beneficiarão do aumento das exportações” (Flexor e Leite, 2017, p. 20), tratando-se do que os autores denominam de “efeitos alocativos e distributivos significativos” do aumento dos preços. Ou seja, eventual aumento de ingressos em decorrência das exportações seria revertido em mais aquisições de terras para mais produção de commodities.

Quando a economia de um Estado coloca em um campo de centralidade a exportação de commodities, ela também investe mais nesses produtores. Esses sujeitos, sendo beneficiados – para além da rentabilidade da commodity em si – com outras formas de ingressos financeiros, reinvestem esses valores na compra de terras para a produção de mais commodities. Em que pese se apontar que o aumento na produção de commodities decorra também do incremento produtivo tecnológico⁸⁰, existe sim uma zona de fronteira territorial que também é tomada para essa produção. O que se vê é uma complexificação do direcionamento dos ganhos decorrentes das commodities, indicando uma alteração da “lógica produtiva e patrimonial que lastreia a atividade” (Flexor e Leite, 2017, p. 20).

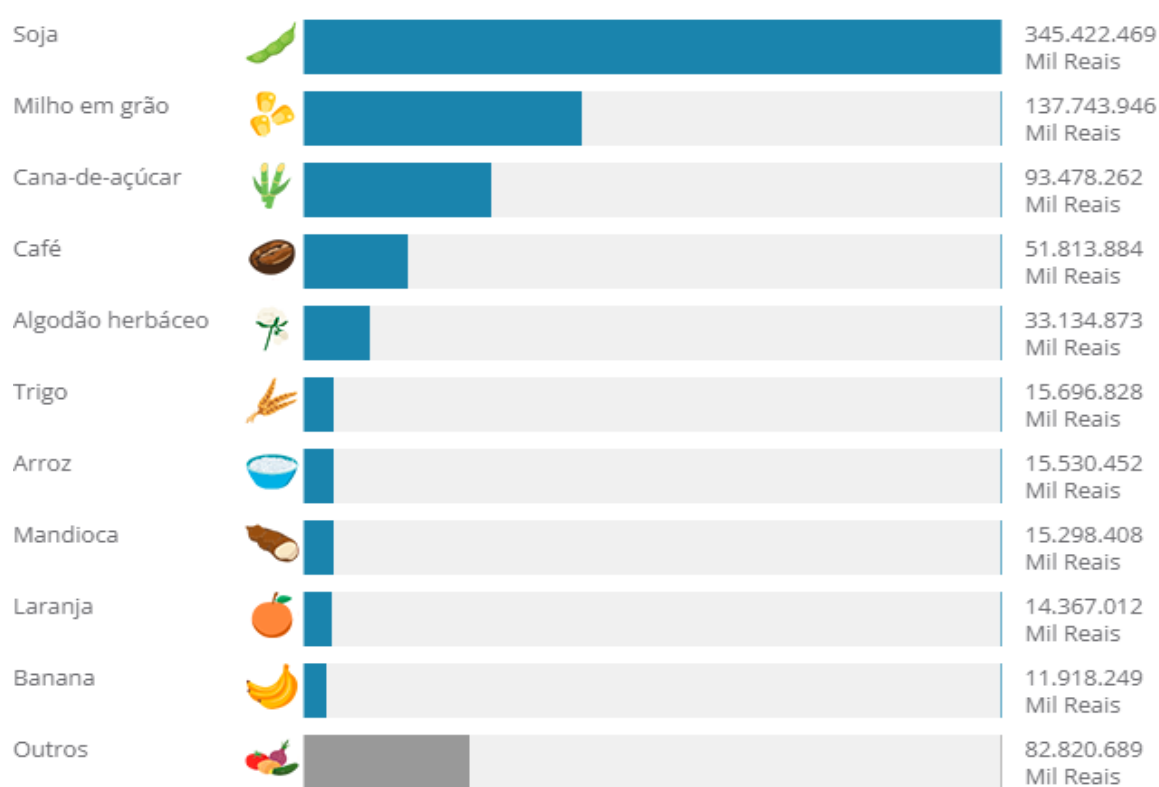
Atualmente, no Brasil, nos termos do que se verifica do gráfico 1 e 2, destinou-se quase 42 milhões de hectares para a plantação e a colheita da soja. A região Centro-Oeste do país - conforme dados do ano de 2022 da Produção Agrícola Municipal (PAM IBGE) - que se destaca no cultivo da soja, destinou 18.825.863 hectares de área plantada ou destinada à colheita para esse mesmo produto. Ilustrando esse crescimento da produção, consoante dados introduzidos por Flexor e Leite (2017, p. 21) e coletados também na base de dados PAM IBGE, em 1990, o Estado do Mato-Grosso produziu 3.064.715 toneladas de soja; ao passo que em 2000, produziu 8.774.770 toneladas e, em 2014, 26.495.884 toneladas. No ano de 2022, o MT produziu 38.025.387 toneladas.

Não se pode deixar de comentar a situação da cana-de-açúcar no país. Conforme o PAM IBGE (2022), em que pese a soja ter o maior valor de produção, foi a cana-de-açúcar o item com a maior quantidade produzida no país.

⁸⁰ Sobre tal ponto vale registrar que o “processo de crescimento segue uma perspectiva global, pois, segundo estimativas do Banco Mundial (2010), em torno de 23% do crescimento da produção agrícola mundial se deu em função da expansão das “fronteiras agrícolas”, apesar de que o aumento mais expressivo (cerca de 70%) da produção é resultado do incremento da produtividade física” (Sauer e Leite, 2012, p. 507).

Gráfico 5 – Ranking Valor da Produção com cana-de-açúcar

Ranking - Agricultura (BR) - Valor da produção (2022)



Fontes

[PAM](#): Valor da produção, Quantidade produzida, Área colhida, Rendimento médio, Maior produtor

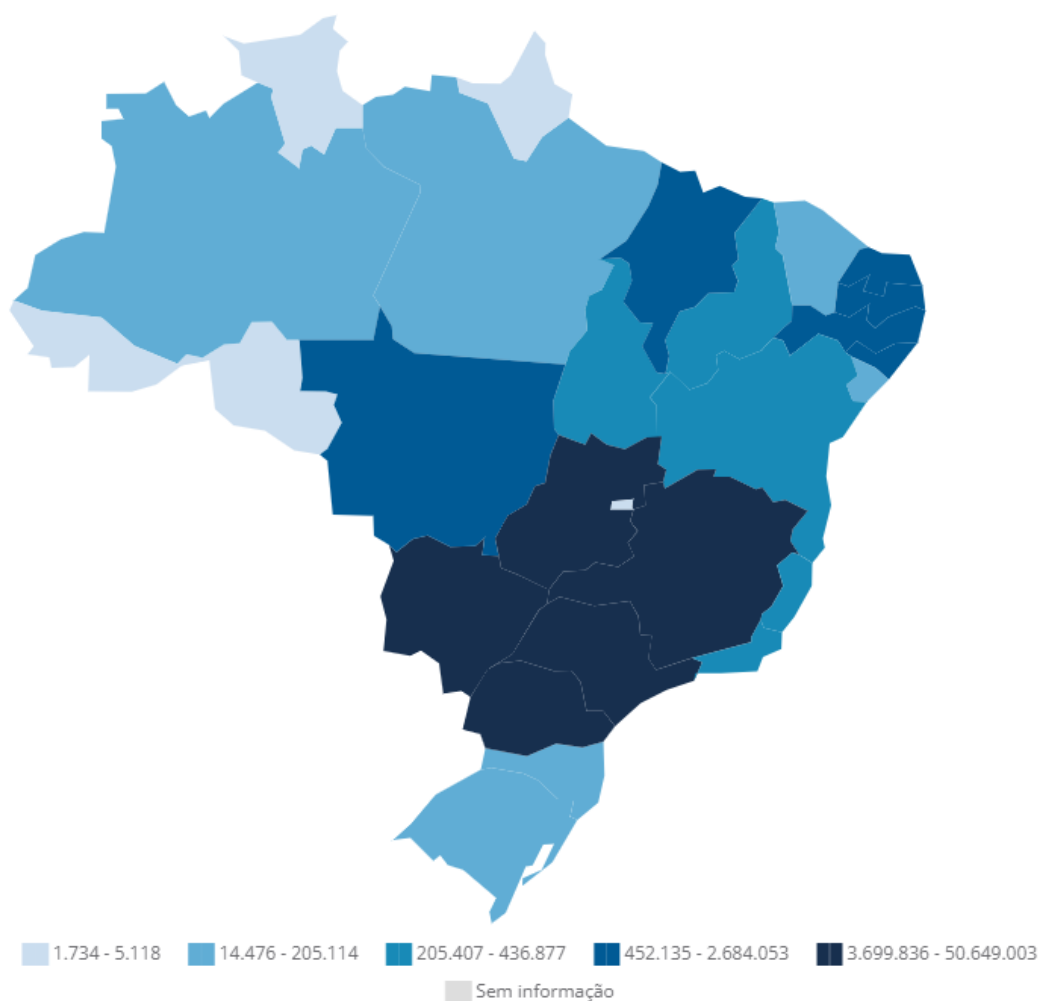
[PPM](#): Tamanho do rebanho, Maior produtor

Fonte: PAM IBGE 2022

Alcançou-se, no ano de 2022, 724.438.135 toneladas de cana-de-açúcar produzida, em um total de 9.870.590 ha de terras destinadas para o plantio e colheita, no qual se destaca o Estado de São Paulo como maior produtor, alcançando um rendimento médio de 73.393 kg por hectare (IBGE, 2022). Para melhor ilustrar espacialmente o valor da produção, acosta-se gráfico em forma de cartograma do Brasil, em que se verifica o valor da produção por regiões:

Gráfico 6 – Cartograma do valor da produção da cana-de-açúcar

Mapa (BR) - Cana-de-açúcar - Valor da produção (Mil Reais)



Fontes

[PAM](#): Valor da produção, Quantidade produzida, Área colhida, Rendimento médio, Maior produtor

[Censo Agropecuário](#): Estabelecimentos, Número de pés

Fonte: PAM IBGE 2022

A concentração espacial no Estado de São Paulo é justificada, na medida em que é lá que se situa a maior parte das usinas de processamento da cana-de-açúcar. Há uma preferência do mercado - diferente do que acontece com a soja - pela sua comercialização já industrializada. Por isso a escolha territorial que se faz em relação à proximidade das usinas de etanol - outra escolha que é feita leva em consideração os programas governamentais de estímulo à produção e comercialização do etanol. Ocorre, contudo, que essa produção não é estática. Verifica-se uma crescente expansão na produção da cana-de-açúcar, avançando sobre áreas até então consolidadas para a produção da soja (Flexor e Leite, 2017).

Todo esse movimento de expansão das commodities tem provocado uma alteração na dinâmica de preços da terra. Na história recente do Brasil, apesar de a terra costumeiramente ser um relevante signo de acúmulo patrimonial, a aquisição desse bem apresentou uma queda no início do plano real, mas já nos anos 2000, com o crescimento e fortalecimento do mercado das commodities, o preço da terra passa a subir novamente, acompanhando esse fluxo até o ano de 2004, encontrando uma estabilidade entre 2007 e 2008, período em que os preços voltam a crescer (Flexor e Leite, 2017).

Um dos argumentos levantados, que justificaria essa correlação entre o fortalecimento do mercado de commodities e a repercussão no aumento do preço das terras, é que as instituições financeiras, em meados dos anos 2000, mantiveram as taxas de juros mais baixas, o que causou, ao final desse ciclo de investimentos, uma liquidez, que retornou ao mercado financeiro por meio de investimentos nas commodities, que até então não vinham sofrendo tantas variações em termos de perdas e ganhos. O que se percebe desse cenário é que os investidores buscam os melhores campos para aplicação desse numerário. Está em curso no Brasil - além do avanço da produção de commodities, em especial a soja, a cana-de-açúcar e o milho, conforme se demonstrou nos gráficos 1, 2, 4 e 5 - um fortalecimento da cadeia produtiva como um todo. Evidencia-se um grande interesse das corporações na aquisição das unidades de processamento dessas commodities, já que elas não são exportadas unicamente em sua forma in natura. Elas passam por processos de industrialização, transformando-as no produto final, como no caso do etanol, ou ainda no farelo da soja, no óleo de soja etc (Flexor e Leite, 2017). Quanto ao cenário da cana-de-açúcar, interessantes as considerações:

A trajetória da indústria sucroalcooleira desde o início dos anos 2000 foi igualmente marcada por uma sequência de fusões e aquisições. Esse processo de concentração (e desnacionalização) foi liderado tanto por tradicionais tradings do agronegócio – como Bunge, Cargill e Louis Dreyfuss – quanto por grandes empresas do setor energético, como a Petrobras, a Shell e outras. A Dreyfuss, por exemplo, promoveu um rápido crescimento no mercado de açúcar e etanol por meio da aquisição de usinas. O resultado desse processo é uma empresa, a Biosev, com 11 usinas e capacidade de moer 36,4 milhões de toneladas de cana-de-açúcar por ano. A Bunge seguiu uma trajetória semelhante, ainda que sua estratégia de aquisições de usinas tenha demorado um pouco, com as primeiras aquisições ocorrendo somente em 2006. Hoje, controla oito usinas com capacidade total de processar 21 milhões de toneladas de cana-de-açúcar (Flexor e Leite, 2017, p. 27).

O que se quis demonstrar a partir dessas reflexões, é que o comportamento do mercado em relação ao que produzir, do quanto, das variações de preços, são aspectos puramente econômicos, em que se visa ampliar a aquisição de excedentes. Isso impacta diretamente na produção de alimentos, que perdem seu caráter de essencialidade, na medida

em que passam a integrar a cadeia do capital sem a preocupação do seu fim último: sanar a fome.

Assim, o norte que se tem, no que diz respeito às políticas agrícolas, é o atendimento do mercado externo, que demanda cada vez mais pelas principais commodities já produzidas no país, sem que seja dada a devida atenção às demandas do mercado interno. Isso impacta nos preços dos produtos que serão aqui consumidos, nas terras sobre as quais esses mesmos alimentos serão extraídos, mas sobretudo na maneira como esses bens são absorvidos pela sociedade: como simples mercadorias.

5. AGROTÓXICOS E A NOVA COLONIALIDADE PELO CONTROLE DA NATUREZA⁸¹

5.1. O uso de agrotóxicos no contexto do neoliberalismo

Com fundamento nas reflexões elaboradas acerca da teoria da renda no contexto de uma intensa financeirização da esfera agrária, identificou-se a transformação da terra e do alimento em capital fictício. Neste capítulo que se inicia, a intenção será demonstrar como se faz necessário domar a natureza por meio do uso de agrotóxicos para a manutenção dos projetos neoliberais.

Por meio das tabelas e gráficos juntados no capítulo 4, evidenciou-se que um dos elementos que caracteriza a produção de commodities é a monocultura. O capítulo que se inicia demonstrará o papel fundamental dos agrotóxicos como potencializadores desse modo produtivo - formato incorporado na esfera agrária brasileira desde a Revolução Verde dos anos 1960/1970. Caovilla et al. (2022) aduzem que a absorção de um pacote tecnológico para estímulo produtivo foi ainda anterior, rememorando os anos 1940, com a chegada de Nelson Rockefeller no país, com o fito de estreitar relações com os Estados Unidos. O empresário - e futuro vice-presidente dos Estados Unidos - trouxe o embrião para se pensar processos variados de incremento tecnológico na esfera agrária: melhoramento de sementes, uso de defensivos agrícolas e novos maquinários para a agricultura.

Os Estados Unidos já vinham se integrando massivamente às inovações trazidas pela Revolução Verde desde antes do fim da Segunda Guerra Mundial. As novidades eram baseadas no “uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes sintéticos na produção agrícola, no qual o avanço tecnológico, para aumentar a produtividade, não foi a única estratégia do sistema capitalista, mas envolveu também uma intencionalidade social, política e econômica” (Caovilla et al., 2022, p. 51). A proposta se traduzia no fortalecimento tecnológico com a expectativa de aumento da produtividade, buscando resolver o problema do abastecimento de bens primários que o pós-guerra resultou. Não se pode desconsiderar, contudo, que o uso conjugado de defensivos agrícolas, maquinários, sementes melhoradas, envolvia um alto custo financeiro.

⁸¹O capítulo 5 contempla a coleta de dados diversos sobre uso e consumo de agrotóxicos no país. O acesso a esses dados, consolidados por meio de tabelas, gráficos e figuras, foi feito por meio dos sítios eletrônicos, cujas referências foram devidamente alocadas. Vale informar, em tempo, que tais dados só foram acessados, pois primeiramente defrontou-se com as informações por meio de outros textos, cuja menção especial faz-se em relação à obra de Bombardi (2017 e 2022), Carneiro (2015) e Abrasco (2021).

No Brasil, a implementação da Revolução Verde contou com o auxílio de políticas públicas estatais, como o Plano Nacional de Defensivos Agrícolas de 1975. Houve um impulso do próprio governo para estimular a produção e o consumo de defensivos agrícolas, contextualizado pelo processo desenvolvimentista da ditadura e conduzido pela industrialização por substituição de importações. É de 1989 a Lei nº 7.802, que dispunha sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dava outras providências. O referido diploma normativo passou por diversas alterações, até que foi revogado recentemente pela Lei nº 14.785/23 (ABRASCO, 2021; Caovilla et al., 2022; Miranda et al., 2007).

O aporte financeiro necessário para a aquisição dos pacotes verdes foi alcançado, na maior parte dos casos, via crédito público. Caovilla et al. (2022) aponta que grande parte desse crédito não alcançou os pequenos produtores, já que eles não dispunham das garantias demandadas pelos concedentes de crédito. Vale lembrar da relevante função assumida pela terra como garantia no acesso a esses créditos.

Abordado capítulo anterior, o direcionamento produtivo do mercado dado a alguns produtos, em especial a soja, a cana-de-açúcar e o milho fundamenta os números apresentados nos gráficos 5 e 6. Essa demanda por produção para atendimento do mercado externo pressiona fortemente não apenas o produtor e os preços, mas também a mão-de-obra e, em especial, o meio ambiente. Nesse cenário, duas características são importantes serem ressaltadas: o baixo valor agregado e a lenta temporalidade no processo de maturação da produção, em especial da soja (Miranda et. al., 2007).

A produção de commodities brasileira, caracterizada pela monocultura, se estruturou a partir de uma forte dependência do pacote tecnológico que se acopla às especificidades de cada cultivo e às demandas do mercado externo. Por essa razão, a análise que aponta o país como o “celeiro do mundo” não é equivocada (Caovilla et al., 2022). A manipulação genética das sementes assume lugar cativo. Sob a batuta de melhorar a resistência às pragas e o aumento na produção, as sementes têm seus genes manejados para uma eficácia ótima. Soa contraditório que uma semente resistente a pragas seja também uma semente fortemente dependente de defensivos agrícolas. O que não se pode olvidar é que essa combinação se situa no âmago do regime alimentar corporativo. Isso quer dizer que existem grandes chances de a mesma empresa que manipula geneticamente uma semente ser também aquela que também

produz o agrotóxico. O resultado disso é a venda combinada do pacote químico, ou seja, um conjunto que contempla a semente geneticamente melhorada, e os insumos químicos que manterão as pragas afastadas e garantirão uma plantação forte e com elevada produção (Caovilla et al., 2022).

Atualmente, no Brasil, 96,5% da produção de soja é transgênica, o que corresponde “a uma área de 32,7 milhões de hectares transgênicos”; a produção de milho transgênico representa 88,7% e corresponde a uma área de 15,7 milhões de hectares transgênicos; e o algodão, que também tem produção transgênica, representa 78,4%, que corresponde a uma área de 789 mil hectares dessa modalidade de cultivo. Parte significativa desses cultivos diz respeito a modalidades de sementes que são tolerantes ao herbicida glifosato, considerado o agrotóxico mais comercializado no Brasil (Bombardi, 2017, p. 35).

Percebe-se uma conexão entre a intensa produção de commodities que domina o país e o uso de agrotóxicos. São elementos intimamente relacionados não apenas pelo mercado, mas também no âmbito de políticas públicas, corroborando a análise feita no segundo capítulo da tese, que demonstra como o sistema neoliberal necessita de um aporte estatal e normativo para disseminar seus projetos. Exemplo disso é o arcabouço legal que permite a entrada maciça dos agrotóxicos em território nacional. Como ponto de partida, tem-se o art. 225 da Constituição Federal de 1988, que determina que cabe ao Poder Público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”. Esse controle é feito por meio de instrumentos legislativos. O primeiro diploma legal criado para versar sobre o tema é a já citada Lei nº 7.802/89, regulamentada pelo Decreto nº 4.074/02 (Caovilla et al., 2022).

A Lei nº 7.802 trazia, em seu art. 2º, I, um conceito para agrotóxicos. Segundo ela, consideravam-se agrotóxicos e afins:

- a) os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos;
- b) substâncias e produtos, empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento;

Fixava-se, assim, um conteúdo normativo para agrotóxicos. É possível citar a Lei nº 11.105/05 que trata, dentre outros temas, sobre as normas de segurança e fiscalização dos organismos geneticamente modificados, os OGMs, popularmente chamados de transgênicos. Também não se pode deixar de mencionar a PL do Veneno, ou Projeto de Lei nº 1.459/22, que ao final deu origem à Lei nº 14.785/23, a qual dispõe sobre a pesquisa, a experimentação,

a produção, a embalagem, a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental, de seus produtos técnicos e afins e que, ao final, revogou a primeira lei de 1989.

O conceito de agrotóxicos no novo diploma normativo não sofreu alteração considerável, quando comparado à sua primeira versão. Hoje, nos termos do art. 2º, XXVI, agrotóxicos são considerados

produtos e agentes de processos físicos, químicos ou biológicos destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e no beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens ou na proteção de florestas plantadas, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos;

No Anexo 3 do trabalho, Linha do tempo da (des) regulação de agrotóxicos no Brasil entre os anos 2019 e 2020⁸², foi elaborado pela ABRASCO e se insere no contexto das discussões acerca da liberação desmedida vivenciada no Brasil em termos de entrada desses produtos para comercialização no país. Não se pode deixar de mencionar uma das heranças mais nefastas deixadas pelo ex-chefe do Poder Executivo, Jair Bolsonaro. Trata-se do considerável aumento no registro de agrotóxicos no país entre os anos de seu mandato. Segundo reportagem do G1⁸³, o referido ex-chefe do Poder Executivo liberou o ingresso de 2.182 agrotóxicos no mercado brasileiro durante os quatro anos que esteve investido no cargo.

Trata-se de questão relevante, já que não bastassem as denúncias acerca da patogenicidade desses produtos, agrava o cenário o fato de que muitos deles, cuja liberação é autorizada no Brasil, têm seu uso proibido em diversas partes do globo. A reflexão mais imediata que se pode extrair é que tem sido recorrente que os países do norte global proibam o uso e a comercialização de determinados químicos utilizados em agrotóxicos, mas continuem a sua fabricação para consumo em outras partes do mundo. Transferem, assim, o adoecimento dos seres vivos e a poluição ambiental para outros territórios, na mesma medida em que asseguram a produção e o consumo das commodities vindas dos países do sul global, aliado ao escoamento da produção desses ditos defensivos agrícolas. As ramificações teóricas acerca

⁸² Extraído do Dossiê Abrasco Agronegócio e pandemia no Brasil, cuja referência integral encontra-se nas referências bibliográficas desta tese.

⁸³ Bolsonaro liberou 2.182 agrotóxicos em 4 anos, recorde para um governo desde 2003, disponível em <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2023/02/04/bolsonaro-liberou-2182-agrotoxicos-em-4-anos-recorde-para-um-governo-desde-2003.ghtml> . Acesso em 04 de março de 2024.

desse formato de comercialização e consumo serão objeto de análise nos próximos subcapítulos.

5.2. Os estímulos vêm de fora

Antes de adentrar na estreita vinculação entre commodities e uso de agrotóxicos, cabem algumas observações acerca da relevância das exportações dos produtos brasileiros para o restante do mundo. No capítulo anterior foi demonstrado que as vedetes da produção agrícola para exportação na esfera agrária brasileira eram a soja, o milho e a cana-de-açúcar, sendo a China um dos grandes polos de consumo, o que pode ser verificado no Anexo 5. Ocorre que essas relações não são por acaso. Consoante alerta Bombardi (2017), a China, em 2016, já era uma das maiores consumidoras dos produtos brasileiros – junto com países europeus como Espanha, Itália e França - mas era também um polo de fabricação de agroquímicos, na medida em que a Syngenta – uma das maiores e mais famosas indústrias de agroquímicos – foi adquirida por 43 bilhões de dólares pela China Nacional Chemical Corp - ChemChina⁸⁴. Esse cenário exemplifica aquilo que McMichael (2016) caracteriza como regime alimentar corporativo, na medida em que um grande complexo econômico e financeiro domina as distintas etapas de produção de alimentos e outras commodities.

O sustentáculo da produção de commodities brasileira é o mercado externo. Não é à toa que se verificou uma primazia dada à produção de soja, milho e cana-de-açúcar, em detrimento dos itens básicos componentes da alimentação do brasileiro, como o arroz e o feijão. Larissa Mies Bombardi (2017) pontua que – curiosa e paradoxalmente – no ano de 2015 o Brasil importou arroz, feijão e trigo, da ordem das 850 mil toneladas, 150 mil toneladas e 6 milhões de toneladas, respectivamente. Uma das conclusões que se pode inferir desse cenário é que, aparentemente, é mais rentável para o produtor rural brasileiro exportar soja, milho e cana-de-açúcar, a vender internamente os produtos componentes da cesta básica brasileira. Estímulos não faltam. Basta recordar das facilidades para exportação trazidas na Lei Kandir.

Em números atuais, as expectativas para o decênio 2022/23 a 2032/33 são ambiciosas. O Ministério da Agricultura e Pecuária aponta uma crescente do PIB do agronegócio

⁸⁴ Nos termos do que informa a reportagem “ChemChina completa a compra da Syngenta por US\$ 43 bilhões” publicada no G1, “A operação unirá a Syngenta, líder mundial das sementes e produtos fitossanitários, utilizados para proteger as colheitas, com a ChemChina, proprietária da Adama, maior fornecedor de fitossanitários genéricos da Europa”.

brasileiro desde 2020. Cuidando-se de projeções⁸⁵, a expectativa para produção e área plantada de grãos⁸⁶ pode ser mais bem visualizada na seguinte tabela:

Tabela 6 – Produção e área plantada de grãos

	Produção (mil t)	Área (mil ha)
2022/23	313.866	77.527
2023/24	308.770	79.526
2024/25	325.299	81.306
2025/26	330.237	82.817
2026/27	340.527	84.265
2027/28	347.929	85.641
2028/29	356.654	86.999
2029/30	364.659	88.338
2030/31	372.992	89.673
2031/32	381.145	91.002
2032/33	389.379	92.329

Fonte: MAPA, 2023, p. 13

A crescente representativa do montante que se espera ser produzido para o período 2032/2033, comparativamente com o período 2022/2023, é ilustrada no seguinte gráfico:

⁸⁵ A metodologia utilizada para se chegar a tais números, considerando se tratarem de projeções, é devidamente explicada no documento, que informa ter utilizado “três modelos econométricos. Por razões de qualidade nos ajustamentos das séries, passou-se a usar desde 2016, o modelo chamado Passeio Aleatório (Random Walk). Os outros dois, Box & Jenkins (Arima) e Modelo de Espaço de Estados, foram mantidos. Há uma nota metodológica (anexo 1) onde foram apresentadas as principais características dos modelos” (MAPA, 2023, p. 11).

⁸⁶ De acordo com explicação fornecida pelo documento “Projeções do agronegócio: Brasil 2022/2023 a 2032/33”, por grãos compreendem-se: “algodão, amendoim, arroz, aveia, canola, centeio, cevada, feijão, gergelim, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, trigo e triticale” – produtos que são pesquisados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Gráfico 7 – Produção e área plantada de grãos



Fonte: CGPOP/DAEP/SPA/MAPA e SUEST/SMAE/Embrapa

Fonte: MAPA, 2023, p. 14

Identifica-se uma expectativa de aumento na produção de grãos de 24,1% entre os períodos de 2022/23 e 2032/33, o que corresponde a um aumento de 2,4% ao ano. O mesmo movimento pode ser observado em relação à área plantada, sobre a qual espera-se um aumento de 19,1%, o que equivale a 1,7% de crescimento anual. É importante que se deixe claro que mesmo os valores fixados para 2022/23 foram analisados como expectativas, já que o documento de onde as informações foram extraídas assim colocava (MAPA, 2023).

Tabela 7 – Área plantada cenário 2011/12 a 2032/33

	Mil hectares										
	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Arroz	2.427	2.400	2.373	2.295	2.008	1.981	1.972	1.703	1.666	1.679	1.629
Feijão	3.262	3.075	3.366	3.024	2.837	3.180	3.172	2.922	2.927	2.923	2.818
Milho	15.178	15.829	15.829	15.693	15.923	17.592	16.616	17.493	18.527	19.944	21.814
Soja	25.042	27.736	30.173	32.093	33.252	33.909	35.149	35.874	36.950	39.196	40.922
Trigo	1.895	2.210	2.758	2.449	2.118	1.916	2.042	2.041	2.342	2.739	2.822
Total	47.804	51.250	54.499	55.554	56.138	58.578	58.952	60.032	62.411	66.481	70.005

	2022/23	2023/24	2024/25	2025/26	2026/27	2027/28	2028/29	2029/30	2030/31	2031/32	2032/33
Arroz	1.469	1.357	1.277	1.184	1.078	978	882	785	685	587	489
Feijão	2.742	2.632	2.534	2.436	2.338	2.239	2.141	2.043	1.945	1.847	1.749
Milho	21.975	22.754	23.258	23.662	24.013	24.326	24.623	24.907	25.185	25.460	25.732
Soja	43.834	45.498	46.854	48.071	49.225	50.351	51.464	52.571	53.675	54.778	55.881
Trigo	3.303	3.367	3.431	3.495	3.559	3.623	3.687	3.751	3.815	3.879	3.943
Total	73.324	75.607	77.354	78.847	80.213	81.518	82.797	84.056	85.305	86.550	87.793

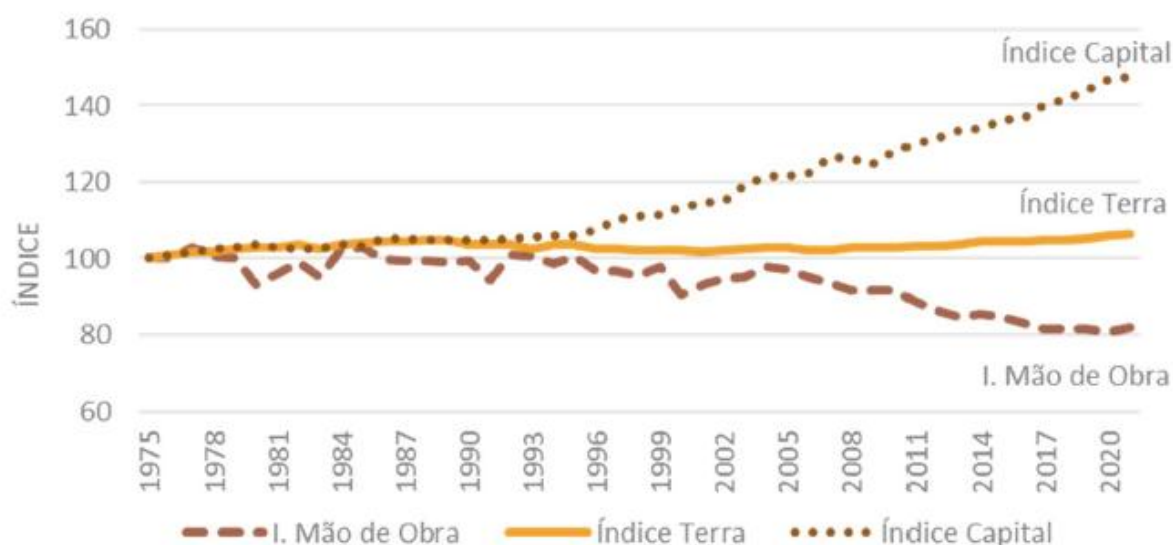
Fonte: CGPOP/DAEP/SPA/MAPA e SUEST/SMAE/Embrapa

Fonte: MAPA, 2023, p. 15

A Tabela 7 contempla dados relativos à área plantada entre os anos 2011/2012 e as projeções para 2032/2033. A partir de uma rápida visualização em seus dados, constata-se um incremento na área plantada do milho, da soja e do trigo entre os pólos da tabela. Se em 2011/2012, o plantio da soja contemplava 25.042 mil ha, em 2032/2033 espera-se um salto para 55.881 mil ha. O arroz e o feijão, por outro lado, experimentam uma contração na área plantada. Se em 2011/2012, o plantio do arroz ocupava 2.427 mil ha e o feijão 3.262 mil ha; o prognóstico para 2032/2033 é de apenas 489 mil ha de área plantada de arroz e 1.749 mil ha de feijão (MAPA, 2023).

Ao analisar os dados de produtividade entre os anos de 1975 e 2020 contidos no gráfico 9, o MAPA (2023, p. 17) não considera ter havido um aumento na área plantada, inclusive evidencia ter ocorrido uma redução dessa área, no que diz respeito à produção de grãos. Atribui o aumento na produção aos ganhos de produtividade que, em regra, são associados aos incrementos tecnológicos na esfera agrária em suas distintas alternativas.

Gráfico 8 – índices de quantidades de capital, terra e mão-de-obra



Fonte: Gasques, Souza, Gomes e Bastos, 2023

Fonte: MAPA, 2023, p. 19

De acordo com os dados fornecidos pelo gráfico 9, o MAPA (2023) traz importantes considerações. Se no início dos anos 1980, houve uma estabilidade quanto ao uso do capital, terra e mão-de-obra na esfera agrária; a estabilização do plano Real e as medidas neoliberalizantes ocorridas nos anos 1990 trouxeram uma dispersão desses elementos. A terra continua estável, ou seja, indica-se que não houve uma expansão no seu uso, já que estudos apontam que o aumento na produção decorre do acesso a tecnologias que potencializam a

produção, como o uso de OGMs e defensivos agrícolas. Nesse ponto, há uma discordância dos dados apresentados, já que também existem pesquisas que denunciam a expansão da fronteira agrícola, em especial na região do MaToPiBa e Amazonas. Há, também, uma redução no uso da mão-de-obra, o que já se esperava em decorrência da tecnificação cada vez mais acentuada na esfera agrária. E, também, o aumento do capital, já que os processos de incremento produtivo são também cada vez mais onerosos (MAPA, 2023).

Cenário distinto se descortina quanto aos alimentos que compõem a alimentação básica do brasileiro. O feijão e o arroz tiveram uma redução na produção. A tendência para os próximos dez anos, conforme a Tabela 8 e 9, é a continuidade da importação desses produtos, já que a contração na produção interna não dará conta do abastecimento demandado para fazer frente a alimentação básica:

Tabela 8 – Produção, consumo e importação do arroz (mil toneladas)

	Produção (mil t)	Consumo (mil t)	Importação (mil t)
2022/23	9.948	10.250	1.300
2023/24	9.928	10.206	1.288
2024/25	9.908	10.162	1.275
2025/26	9.888	10.118	1.263
2026/27	9.868	10.073	1.251
2027/28	9.848	10.029	1.238
2028/29	9.829	9.985	1.226
2029/30	9.809	9.941	1.214
2030/31	9.789	9.897	1.201
2031/32	9.769	9.853	1.189
2032/33	9.749	9.808	1.177

Fonte: Elaboração da CGPOP/DAEP/SPA/MAPA e SUEST/SMAE/Embrapa com dados da CONAB.

* Modelos utilizados: Para produção, consumo e importação modelo PA

Fonte: MAPA, 2023, p. 22

Tabela 9 - Produção, consumo e importação do feijão (mil toneladas)

	Produção (mil t)	Consumo (mil t)	Importação (mil t)
2022/23	3.079	2.850	100
2023/24	2.944	2.858	93
2024/25	2.961	2.847	79
2025/26	3.018	2.835	78
2026/27	2.953	2.823	84
2027/28	2.944	2.811	80
2028/29	2.974	2.799	73
2029/30	2.943	2.787	72
2030/31	2.928	2.776	73
2031/32	2.941	2.764	69
2032/33	2.926	2.752	65

Fonte: Elaboração da CGPOP/DAEP/SPA/MAPA e SUEST/SMAE/Embrapa com dados da CONAB.

* Modelos utilizados: Para produção, consumo e importação modelo Arma.

Fonte: MAPA, 2023, p. 23

Os números encontrados nas Tabelas 8 e 9 indicam uma contenção na produção tanto do arroz quanto do feijão para o lapso temporal de dez anos. Segundo o MAPA (2023), espera-se uma diminuição na importação desses itens, o que força o olhar para o consumo, apontando que ele também se reduziria. Ou seja, na projeção do MAPA (2023), em dez anos haverá uma limitação nos pilares produção, consumo e importação dos alimentos que compõem a alimentação básica do brasileiro. O que causa estranheza, contudo, é que ainda assim, mesmo sendo esses alimentos essenciais para a rotina de alimentação, eles continuam sendo importados. Ou seja, em um país, com as dimensões territoriais do Brasil, o projeto de alimentação da população continua menos importante que o projeto de reprimarização voltado para as exportações. Sobre a produtividade, o documento informa:

Os aumentos recentes no nível de produtividade decorrem principalmente de duas razões importantes: (a) a diminuição da área plantada com arroz de terras altas em condições de sequeiro (sem irrigação), que possui produtividade bem mais baixa que o arroz irrigado (por inundação e, mais recentemente, também por aspersão) e (b) o aumento de produtividade efetiva, dentro de cada sistema de cultivo.

Como a área de cultivo se encontra estabilizada (arroz irrigado não aumenta significativamente e arroz de terras altas não tem mais diminuído de forma tão significativa), espera-se que os aumentos na produtividade média não sejam mais tão expressivos nos próximos anos, pois eles deverão ocorrer por melhorias dentro de cada sistema de cultivo (genética + manejo), e não mais pela diminuição da participação relativa da área de terras altas e aumento da participação relativa da área de irrigado na área total cultivada (MAPA, 2023, p. 24).

No caso do feijão, foi identificada também uma transição em quem o produz, com os pequenos produtores cedendo espaço para produtores maiores e com maior disponibilidade financeira para investimentos. No que diz respeito à queda do consumo desses itens, o documento apontou que o principal aspecto ocorre em função da dificuldade de acesso. Os altos preços praticados no arroz e no feijão conduzem a uma alteração no padrão de consumo do brasileiro, reverberando nas projeções decenais (MAPA, 2023).

O Brasil, atualmente, optou por enfatizar a produção de itens destinados ao mercado externo, os quais ocupam enorme porção do território⁸⁷. Essa produção é fundada na monocultura de commodities – alimentares e energéticas, os chamados combustíveis verde, *agrofuel* ou *greenfuel* - e os produtos voltados para a alimentação do brasileiro têm, cada vez mais, um espaço reduzido em termos de área plantada e área colhida. Verifica-se a tendência do mercado brasileiro que se fortalece com a exportação de commodities e com a importação de parcela significativa dos alimentos básicos (Bombardi, 2017; MAPA, 2023).

Os moldes que consolidaram a agricultura no Brasil, então, se deram sob os auspícios puramente capitalistas, prefigurados no mercado externo. O alimento segue transformado em mercadoria fictícia, flutuante nas bolsas de valores, destituído de sua função precípua, de saciar a fome da população. Busca-se analisar, no próximo subcapítulo, um componente fundamental que viabiliza o projeto de transformação do alimento em mercadoria fictícia e que consolida a dimensão hiper exploratória do meio ambiente levada a cabo pelo sistema neoliberal: o uso intenso de agrotóxicos.

5.2.1. Agrotóxicos para potencializar a produção e garantir o lugar de destaque como “celeiro do mundo”

O Brasil se esforça por manter a sua posição como o “celeiro do mundo”⁸⁸, na medida em que a sua produção agrícola é intencionalmente voltada para o consumo externo, não medindo esforços para esse direcionamento. A esfera agrária brasileira se consolida como o fornecedor de bens de primeira necessidade, em especial aqueles caracterizados como *greenfuel* ou agrocombustíveis, tratando de maneira secundária o atendimento do abastecimento alimentar interno. Essa posição no jogo global de consumo e fornecimento de commodities só se consolida a partir de uma dissimetria entre as demandas do norte global e a capacidade produtiva do sul global.

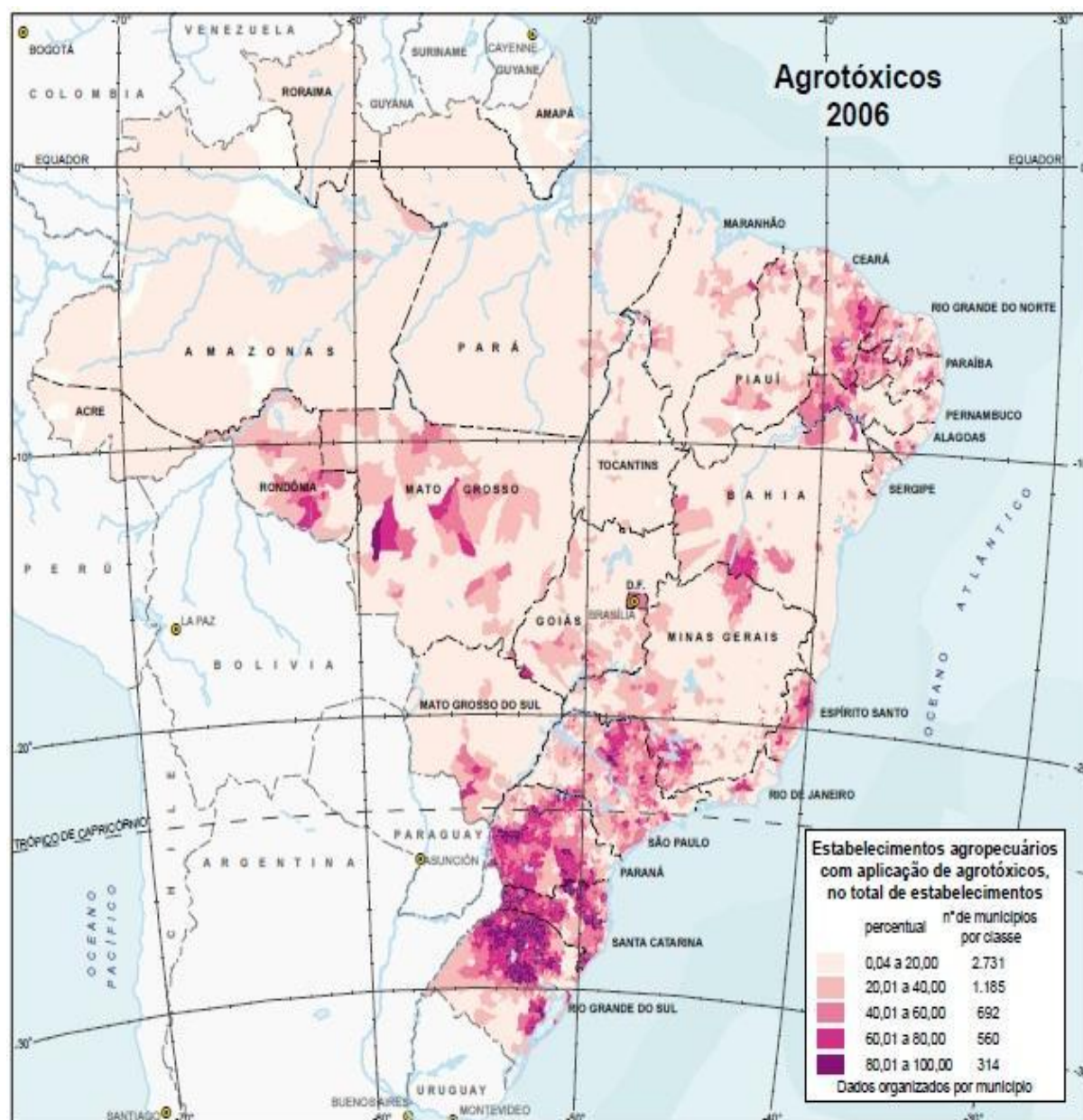
⁸⁷ Vide Gráfico 1 e Gráfico 2.

⁸⁸ Expressão usada por Caovilla et al. (2022) e que tomo por empréstimo.

O que se demonstrará, ao longo desse subcapítulo, é que a posição de celeiro do mundo só se materializa no Brasil, na medida em que é assegurado um esgotamento produtivo e ambiental, por meio do uso intensivo de agrotóxicos. A controvérsia em torno da questão se coloca, dada a patogenia desses insumos que, em muitos casos, têm a venda proibida nos países que os produzem, indicando um cenário de transposição das externalidades negativas.

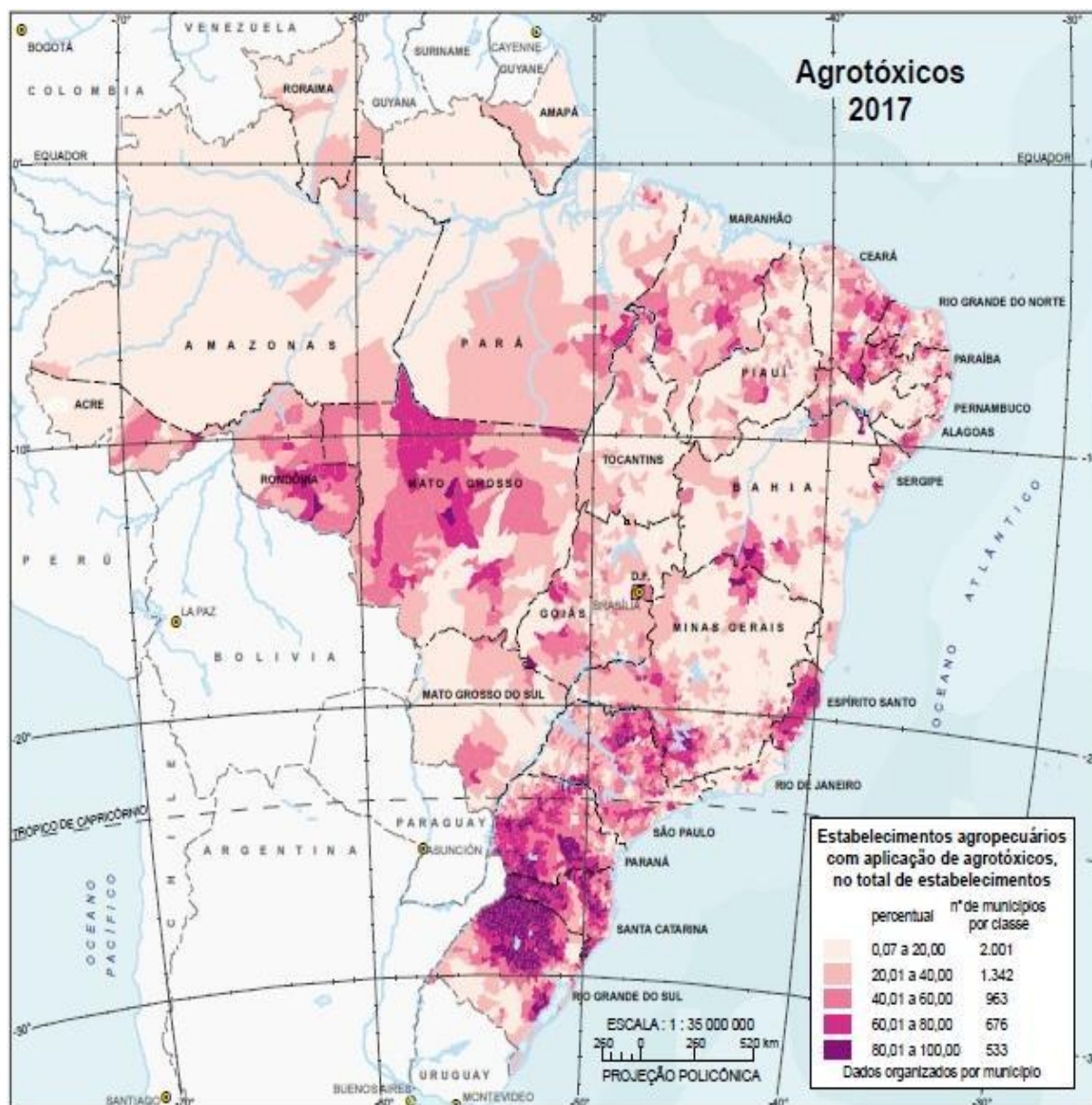
A produção da soja atual consome grande parte do território e dos recursos naturais do país. Perspectiva semelhante se vê quanto à produção do milho e da cana-de-açúcar. Essa produção é caracterizada pelo uso intensivo de agrotóxicos, cuja evolução em termos espaciais pode ser assim vislumbrada:

Figura 1 – Mapa de uso de agrotóxicos no ano de 2006 – Estabelecimentos agropecuários com aplicação de agrotóxicos



Fonte: IBGE, 2020, p. 179

Figura 2 - Mapa de uso de agrotóxicos no ano de 2017 - Estabelecimentos agropecuários com aplicação de agrotóxicos

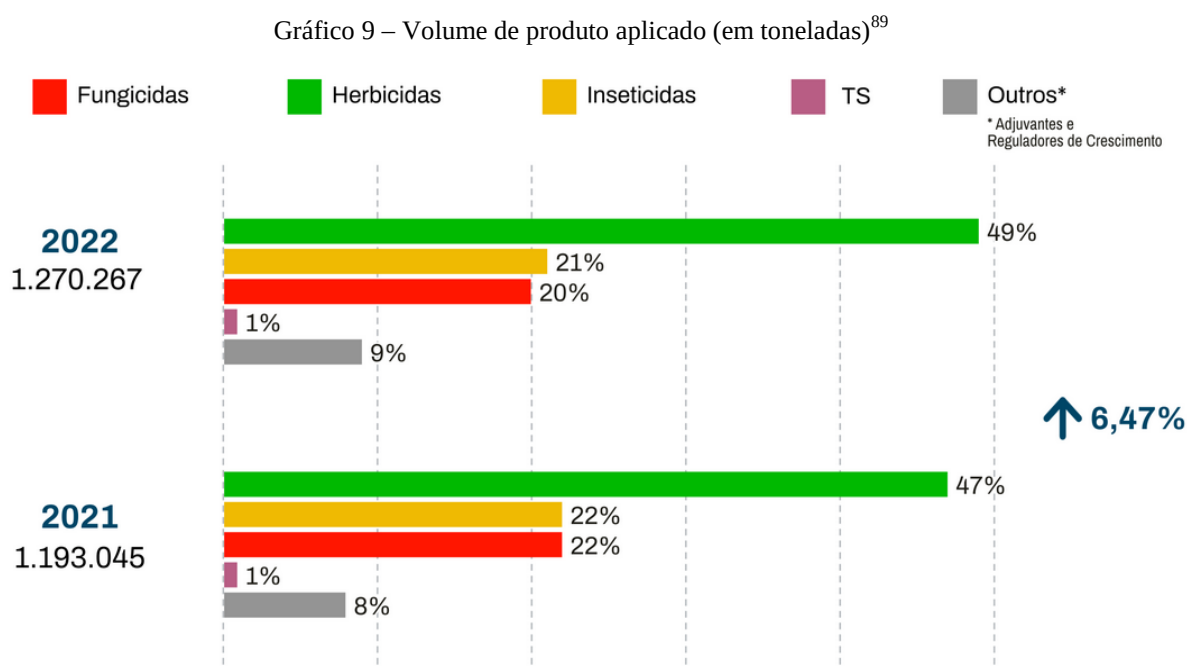


Fonte: IBGE, 2020, p. 179

De acordo com as Figuras 1 e 2, houve uma intensificação do uso de agrotóxicos no território brasileiro. Praticamente toda a região do Sul do país está tomada pelo uso intensivo, seguida de uma expansão na região Centro-Oeste e na região do MaToPiBa. Segundo Bombardi (2017), do total de vendas de agrotóxicos no ano de 2015, 52% era voltado para uso na soja, 10% para a cana, o mesmo valor para o milho e 7% para o algodão. Outras produções, como café, arroz e feijão reuniram percentuais inferiores a 5% do total de uso de agrotóxicos. Correlacionando tais dados, percebe-se que são exatamente as regiões que

encabeçam a produção de soja, milho e cana-de-açúcar quem se utilizam massivamente desses insumos.

O Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Defesa Vegetal (SINDIVEG), em levantamento sobre o consumo e o uso de defensivos agrícolas, informa que o custo médio por produto aplicado, dado em dólares por hectare, para o ano de 2021, foi de US\$ 8,00; ao passo que para o ano de 2022 chegou-se a US\$ 10,27, revelando um aumento de 28,3%. Esse cálculo foi alcançado a partir da divisão entre o valor do produto aplicado em relação à área tratada. Quanto ao volume aplicado, o SINDIVEG informa os seguintes valores:



Fonte: SINDIVEG, 2023⁹⁰.

O gráfico 10 traz um aumento de 6,47 % no volume de produto aplicado entre os anos 2021 e 2022. Se no ano de 2021 foram aplicadas 1.193.045 toneladas de agrotóxicos; em 2022 foram aplicados 1.270.267 toneladas, dos quais 49% foram de herbicidas, 21% de inseticidas e 20% de fungicidas. O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) reúne em seu sítio virtual informações oficiais quanto ao uso de agrotóxicos. Informa que o ingrediente ativo mais vendido no ano de 2022 – período dos últimos dados consolidados – foi o glifosato e seus sais. O glifosato é um herbicida de amplo

⁸⁹ Por TS, deve-se entender Tratamento de Sementes, que consiste em uma espécie de fortificante para que a planta cresça forte e resistente às pragas. Para a categoria “outros”, contemplam-se os adjuvantes e os reguladores de crescimento. Adjuvantes são utilizados conjuntamente com outros defensivos agrícolas, cumprindo a função de um catalisador do herbicida, praguicida ou fungicida usado (SINDIVEG, 2023).

⁹⁰ Conforme dados disponíveis em <https://sindiveg.org.br/mercado-total/> Acesso em 25 de março de 2024.

espectro, cujas vendas em 2022 totalizaram 266.088,12 toneladas. Objetivamente, o glifosato é o protagonista dos defensivos agrícolas:

Tabela 10 – Ingredientes ativos mais vendidos em 2022 (em toneladas de ingredientes ativos)

Ingrediente ativo	Vendas em toneladas de ingrediente ativo	Posição no ranking
Glifosato e seus sais	266.088,12	1
2,4-d	65.356,52	2
Atrazina	47.663,24	3
Mancozebe	41.747,84	4
Clorotalonil	36.845,33	5
Acefato	32.897,56	6
Dibrometo de diquate	23.822,62	7
Clorpirifós	17.679,34	8
Metomil	16.554,03	9
Malationa	13.682,61	10

Fonte: IBAMA, 2023⁹¹.

No que diz respeito à área tratada com agrotóxicos e as culturas sobre as quais esses elementos agem, o SINDIVEG traz o seguinte:

Tabela 11 – Relação de área tratada com agrotóxicos por cultura (dados em percentuais, razão de 1.000 hectares)

	2021 (total de 1.879.152)	2022 (total de 2.016.628)
Soja	57%	54%
Milho	16%	18%
Cana	4%	4%
Algodão	7%	7%
Pastagem	5%	6%
Trigo	3%	3%
Feijão	2%	2%
Arroz	1%	1%
Citros	1%	1%
Café	1%	1%
H & F (batata, cebola e frutas)	2%	1%
Outras (sorgo, mandioca e cultivos menores)	1%	1%

Fonte: SINDIVEG, 2023⁹².

⁹¹ Conforme dados disponíveis em https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/quimicos-e-biologicos/agrotoxicos/arquivos/qualidadeambiental/relatorios/2023/20231211_01_os_10_ias_mais_vendidos_20221.xlsx

⁹² Conforme dados disponíveis em <https://sindiveg.org.br/mercado-total/>. Acesso em 25 de março de 2024.

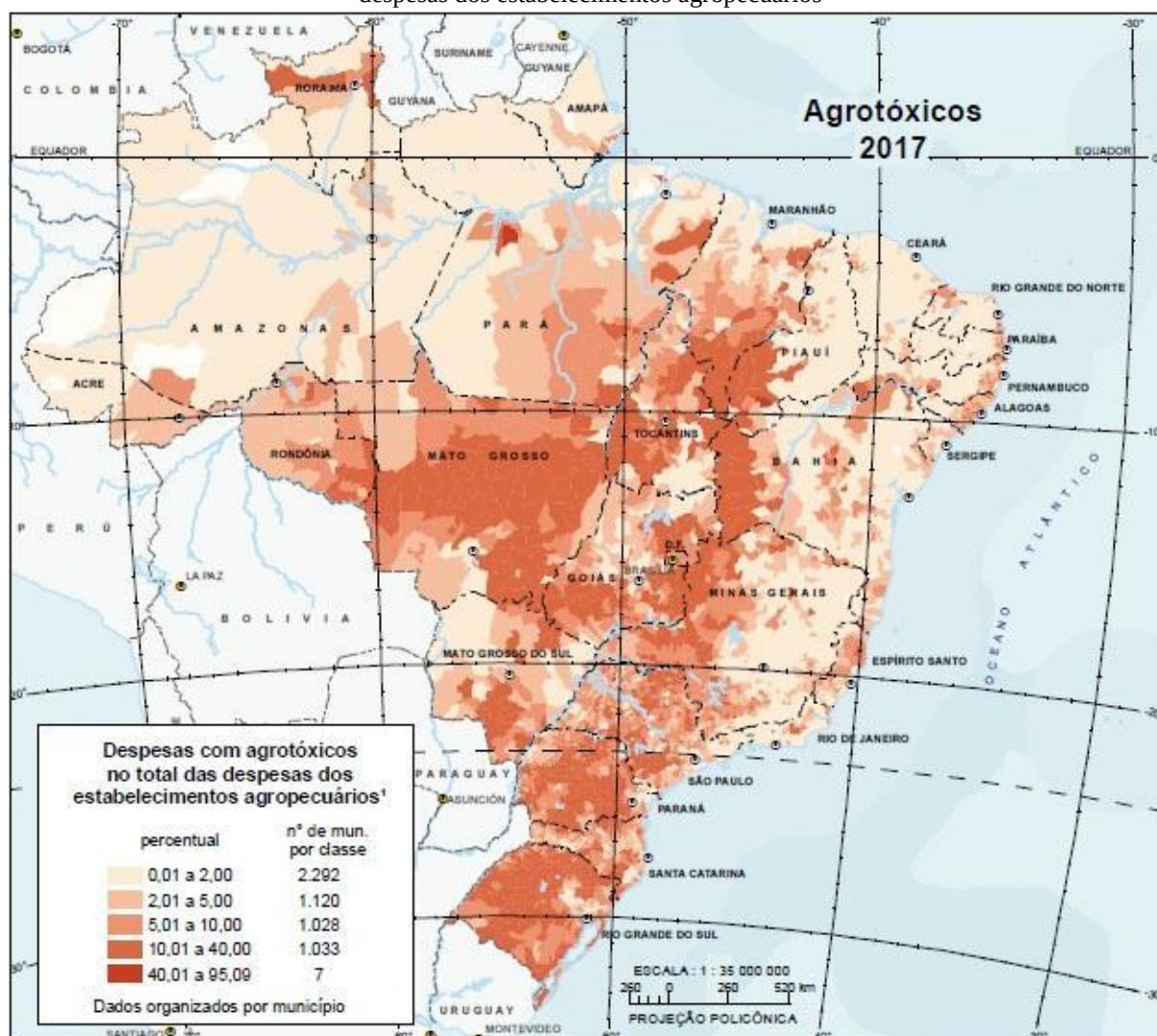
Assim, conjugando as informações do gráfico 10 e da tabela 10, constata-se a razão dos números elevados quanto ao consumo de herbicida, sendo o glifosato o mais consumido dentre aqueles disponíveis no mercado brasileiro. De acordo com os dados oferecidos na Tabela 11, do total de área tratada com agrotóxicos, 57% consistia na cultura de soja no ano de 2021 e 54% no ano de 2022. Nesses termos, é no cultivo da commodity mais produzida no país que se situam os maiores índices de uso de agrotóxicos.

Bombardi (2017, p. 35) enuncia que em 2017, 96,5% da produção de soja era transgênica, o que corresponderia a “uma área de 32,7% milhões de hectares transgênicos”, sendo que em grande parte desse cenário foram utilizadas sementes de soja tolerantes ao glifosato. O glifosato é um herbicida⁹³, ou seja, ele age sobre as plantas indesejadas em determinado ambiente, as conhecidas “ervas daninhas”. Ao associar-se o uso do glifosato às sementes de soja tolerantes a ele, é possível alcançar um ambiente praticamente inóspito para o crescimento de qualquer outra planta que não seja aquela soja transgênica plantada. Por isso se fala em pacote químico, já que sementes transgênicas são produzidas para o uso associado a determinado agrotóxico.

Em termos territoriais, o Atlas do espaço rural brasileiro (IBGE, 2020) dimensiona o seguinte cenário quanto aos gastos com agrotóxicos no país no ano de 2017:

⁹³ Sobre os malefícios causados pelo glifosato, o que mais se menciona é o seu potencial cancerígeno. Bombardi (2017, p. 37) cita um parecer técnico emitido por Sonia Hess e Rubens Onofre Nodari com relevantes considerações sobre os malefícios causados pelo ingrediente. Para acompanhamento do documento, basta acessar <https://noticias.ufsc.br/files/2015/07/parecer-t%C3%A9cnico-N.-01.pdf> . Acesso em 03 de abril de 2024.

Figura 3 - Mapa de uso de agrotóxicos no ano de 2017 – Despesas com agrotóxicos em relação ao total de despesas dos estabelecimentos agropecuários



Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017.

[1] Valores percentuais a partir do total das receitas acumuladas dos estabelecimentos agropecuários por Município.

Fonte: IBGE, 2020, p. 286

Considerando que os dados contemplados reúnem informações entre os anos de 2006 até os dias atuais, vê-se que foi um processo constante de tomada do modo produtivo, com a disseminação do uso de agrotóxicos. Assim, evidencia-se o papel assumido pelo Brasil de “celeiro do mundo”⁹⁴.

⁹⁴ Sugere-se a verificação do Anexo 4 e 5, que demonstra os principais destinos das commodities produzidas no Brasil, tendo a China como o maior pólo de absorção.

5.3. A colonialidade química como dimensão da dominação neoliberal

A produção da soja, do milho e da cana-de-açúcar mobiliza não apenas as políticas públicas, o direcionamento dos créditos públicos e privados, mas também a disposição territorial - já que uma das engrenagens do funcionamento desse sistema é o latifúndio - e a cooptação dos alimentos pelo sistema financeiro, que assegura a transformação desses elementos em capital fictício. O ponto de análise, agora, diz respeito à extensão do uso de agrotóxicos e suas repercussões, o que Bombardi (2023) chama de violência química e molecular, e que neste trabalho será analisado a partir da dimensão política de deslocamento, do norte global para o sul, das externalidades negativas de seu uso.

O sistema capitalista e sua dimensão complexa aqui estudada como o neoliberalismo, incide de maneiras distintas não apenas territorialmente, mas também socialmente. No que diz respeito ao Brasil, considerando a retomada da vocação agrária a partir da reprimarização que se vê em curso, com o país se especializando na produção de commodities para a exportação, o capitalismo adquire contornos ainda mais complexos (Bombardi, 2023).

Na medida em que o país se posiciona como um grande fornecedor dessas commodities, consoante se vê na destinação de grande parte de seu território para a produção desses itens e os países que as consomem, consoante Anexo 5; ele também se consolida como um grande consumidor de agrotóxicos, o que é possível verificar nas figuras 1, 2 e 3. Esses insumos estão, em regra, relacionados à alta produtividade que se demanda para alcançar as toneladas necessárias ao atendimento do mercado externo. A agricultura praticada no Brasil é químico-dependente, já que não basta a semente de soja para que se produza. Impõe-se também a aquisição de um pacote tecnológico para fazer frente àquilo que se espera ser produzido (Bombardi, 2023; Caovilla et al. 2022).

Dados o tempo específico e as condições peculiares que a agricultura demanda - haja vista dependerem de estímulos da natureza - na dinâmica de produção hiperexploratória do capitalismo, aprimorou-se uma faceta da Revolução Verde há muito em curso, que é a quimificação. A utilização de recursos químicos na agricultura não está restrita ao uso naquilo que denominam “ervas daninhas”, para os quais os herbicidas seriam a saída possível. Recorrem-se, também, aos fungicidas e aos inseticidas. Há, ainda, a classe dos “tratamentos de sementes”⁹⁵, que buscam adequar e uniformizar as sementes para que delas saiam plantas

⁹⁵ Para mais informações, sugere-se a leitura de <https://agroadvance.com.br/blog-tratamento-de-sementes-de-soja-e->

fortes e resistentes não apenas a pragas, ervas daninhas e fungos, mas também a estresses climáticos, como secas ou chuvas torrenciais. Não se pode esquecer de comentar, ainda no âmbito do eufemismo “defensivo agrícola”, os adjuvantes⁹⁶, que são utilizados como catalisadores do desempenho de outros tipos de agrotóxicos, como herbicidas, fungicidas e inseticidas. Esses adjuvantes têm seu uso defendido, na medida em que trariam economia ao produtor rural já que, em tese, seria necessário menos produto para alcançar o resultado desejado.

Considerando isoladamente as funções desses defensivos agrícolas, seria até compreensível a sua utilização. Ora, prometem a otimização da plantação, o que resultaria, em última análise, em um menor estresse ambiental, pois a produção seria demandada ao máximo em um menor espaço territorial e consumindo, por consequência, menos recursos ambientais. Contribuiriam com o mercado, já que assegurariam a produção de bens em dimensões e qualidades adequadas para o pronto consumo. Ocorre, contudo, que a realidade que emerge do uso desses agrotóxicos é nefasta.

Não se pode deixar de mencionar que os efeitos malignos dos agrotóxicos têm suas consequências imediatas sobre a comunidade onde é aplicado, que também - dado o caráter amplo e difuso do meio ambiente - pode ser encontrado em distintas parcelas do globo, na medida em que o agrotóxico possui diferentes formas de aplicação (pulverização, por exemplo). Ora, o que se intencionalmente obnubila é que “na agricultura, o ambiente de trabalho se confunde com o espaço global da produção” (Carneiro, 2015, p. 110). Essa situação é especialmente percebida pela dinâmica peculiar da pulverização dos agrotóxicos, que hoje, dada a dimensão grandiosa dos empreendimentos e das produções, são feitas em grande parte por aviões de pequeno porte:

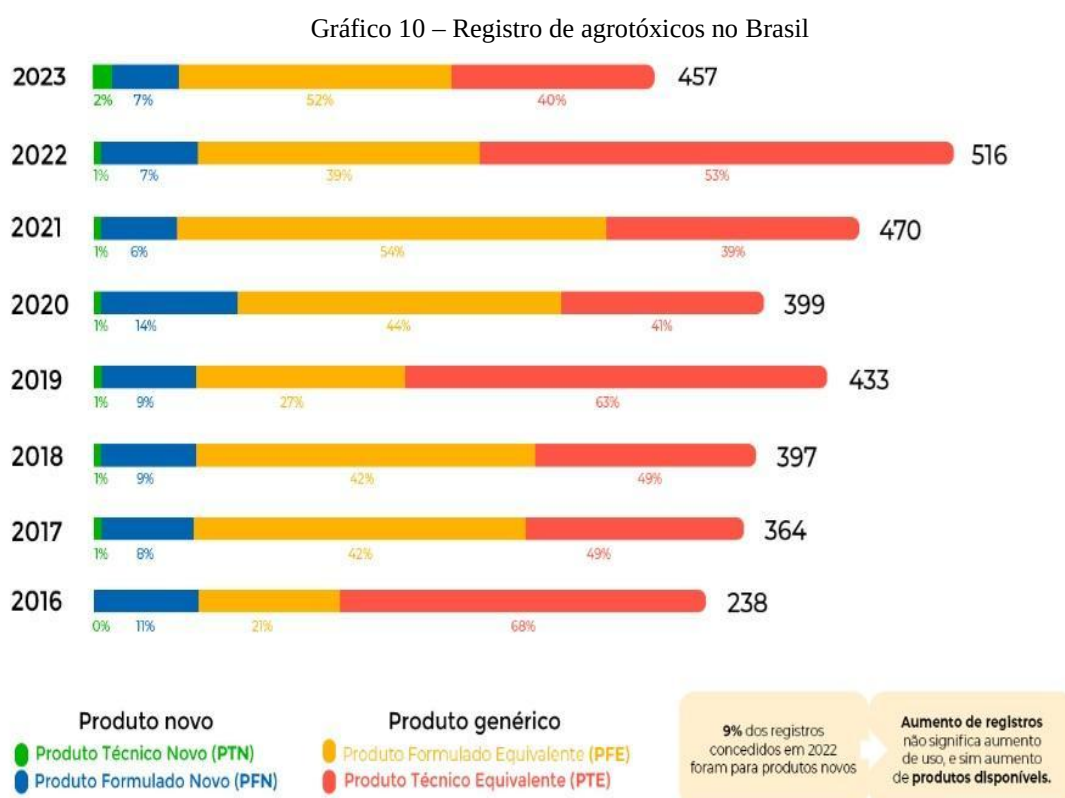
Esses desvios ou erros de alvo são considerados pelos fazendeiros e agrônomos como “derivas” ou acidente na aplicação por falta de treinamento, ou porque as condições climáticas mudaram rapidamente, ou ainda porque houve descuido ou um ato inseguro do pulverizador; portanto, eles culpam o clima ou o trabalhador (tratorista, piloto). Entretanto, a Embrapa acrescenta que normalmente ocorre uma “deriva técnica” com os atuais equipamentos de pulverização, que mesmo com calibração, temperatura e ventos ideais, deixam apenas cerca de 32% dos agrotóxicos pulverizados retidos nas plantas; 19% vão, pelo ar, para outras áreas circunvizinhas da aplicação e 49% vão para o solo e, após algum tempo, parte se evapora, parte é lixiviada para o lençol freático e outra parte se degrada (CHAIM, 2004) (Carneiro, 2015, p. 110 e 111).

[milho/#:~:text=O%20tratamento%20de%20sementes%20\(TS,que%20podem%20afetar%20seu%20desenvolvim ento. Acesso em 20 de março de 2024.](#)

⁹⁶ Conforme definições contidas em [166](https://www.rigraotec.com.br/noticia/adjuvantes-agricolas-o-que-sao-classificacao-e-como-escolher-o-mais-adequado-para-sua-plantacao/159#:~:text=Adjuvante%20agr%C3%ADcola%20%C3%A9%20um%20produto,modifica%C3%A7%C3%A3o%20de%20caracter%C3%ADsticas%20da%20calda. Acesso em 20 de março de 2024.</p></div><div data-bbox=)

Partindo da realidade brasileira, o agrotóxico desestabiliza todo um ecossistema, na intenção de formar um ambiente asséptico para a produção intensa de soja, milho e cana-de-açúcar. Exterminam-se fungos e outros seres vivos, para que naquele ambiente sobreviva apenas aquela soja, aquele milho, aquela cana-de-açúcar nas dimensões e qualidades específicas que o mercado necessita. A diversidade dá lugar à monocultura, fortemente controlada e asséptica, em atendimento às demandas do mercado externo. Toda a diversidade de seres vivos naquele meio é dizimada para que nele brote apenas a commodity.

Não bastasse isso, os elementos químicos utilizados no país, de tão maléficos para a saúde dos seres vivos, são, em muitos casos, banidos de consumo em outros países. Conforme a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) (2021), muitos dos agrotóxicos no mercado estão aqui disponíveis há mais de quatro décadas. Isso quer dizer que o país continua consumindo compostos químicos defasados e afastados das determinações fito-sanitárias mais recentes. Ao mesmo tempo, o Brasil tem absorvido uma grande quantidade de novos agrotóxicos:



Fonte: SINDIVEG, 2024⁹⁷.

⁹⁷ Dados que podem ser conferidos em <https://sindiveg.org.br/registro-de-agroquimicos-no-brasil/>. Acesso em 25 de março de 2024.

Um dos principais dilemas sobre a inserção dos agrotóxicos no mercado brasileiro, diz respeito ao fato de que muitos deles têm suas vendas proibidas nos países da Europa e Estados Unidos. Um dos aspectos apontados como facilitador do elevado ingresso desses produtos no país, se deve aos trâmites burocráticos facilitados – leia-se desregulamentação - apesar da comprovada patogenicidade. As razões para isso são várias. Os custos para registro de agrotóxicos no país são baixos, quando comparados com outros países. A título de valores, encontraram-se dados⁹⁸ informando que, ao passo que no Brasil o registro custa em torno de 53 dólares a 1 mil dólares, nos Estados Unidos esse mesmo procedimento alcança a cifra de 630 mil dólares.

O Anexo 3 deste trabalho traça uma linha do tempo no que diz respeito à desregulamentação de agrotóxicos no país. Vale ressaltar dois aspectos: o período analisado foi de 2019 a 2020, período sob a desastrosa gestão do ex-chefe do Poder Executivo, Jair M. Bolsonaro, e ainda sob a Lei nº 7.802/89, recentemente revogada pela Lei nº 14.785/23.

Analisando o referido anexo vê-se, logo de início, que para além da Lei nº 7.802/89, existia uma série de outros atos normativos, como leis estaduais, decretos e até resoluções de diretoria colegiada. O problema dessa pulverização normativa, é que cada órgão que emite as orientações traça uma perspectiva distinta sobre a temática. Alguns mais rigorosos, outros mais frouxos.

De toda forma, a ABRASCO (2021) aponta a necessidade de critérios mais rigorosos quando da entrada de novos produtos no país, haja vista que é comum que o Brasil aceite produtos cuja comercialização é proibida em várias partes do globo. Aponta a necessidade de revisões periódicas sobre os produtos que já tenham autorização, de acordo com as atualizações de pesquisas sobre a temática. À medida que mais estudos vão sendo conduzidos, aprimoram-se as perspectivas e conclusões sobre as composições dos produtos já em curso no mercado brasileiro e suas sinergias. O mesmo relatório (ABRASCO, 2021) aponta a necessidade de que as agências internacionais sejam mais transparentes em relação às razões para a não concessão de autorizações para circulação de determinados agrotóxicos, a fim de contribuir com uma abordagem mais ampla e efetiva sobre os potenciais malefícios causados por esses produtos.

A discussão neoliberal se conecta com os dilemas apresentados, na medida em que é o Direito quem deveria regulamentar a entrada e a utilização dos agrotóxicos no país. Ocorre,

⁹⁸ Informação extraída do sítio eletrônico da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, disponível em <https://www.epsjv.fiocruz.br/valor-do-registro-dos-agrotoxicos-no-brasil-e-nos-eua> Acesso em 21 de março de 2024.

todavia, que é esse mesmo Direito quem se flexibiliza para assegurar o processo de colonialidade e assunção das externalidades negativas provocadas pelo uso dos agrotóxicos.

O país passou recentemente por uma grande modificação legislativa. A Lei nº 14.785 de dezembro de 2023 revogou a antiga Lei nº 7.802/89, também conhecida como Lei dos agrotóxicos, estabelecendo diversos conceitos, esmiuçando o que se tem por agrotóxicos no país, assim como os procedimentos para registro:

Art. 3º Os agrotóxicos, os produtos de controle ambiental, os produtos técnicos e afins, de acordo com as definições constantes do art. 2º desta Lei, somente poderão ser pesquisados, produzidos, exportados, importados, comercializados e utilizados se previamente autorizados ou registrados em órgão federal, nos termos desta Lei.

[...]

§ 8º As exigências para o registro de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental e afins deverão observar os acordos internacionais relacionados à matéria dos quais o País faça parte.

§ 9º Quando organizações internacionais responsáveis pela saúde, pela alimentação ou pelo meio ambiente das quais o Brasil seja membro integrante ou com as quais seja signatário de acordos e de convênios alertarem para riscos ou desaconselharem o uso de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental e afins, deverá a autoridade competente tomar providências de reanálise dos riscos considerando aspectos econômicos e fitossanitários e a possibilidade de uso de produtos substitutos.

§ 10. Proceder-se-á à análise de risco para a concessão dos registros dos produtos novos, bem como para a modificação nos usos que implique aumento de dose, inclusão de cultura, equipamento de aplicação ou nos casos de reanálise.

Os parágrafos 11, 12 e 13 versam acerca da possibilidade de dispensa de estudos de eficiência, praticabilidade e resíduos de novos produtos quando houver outros produtos formulados, já autorizados, que obedeçam determinados requisitos de semelhança com os novos. A proibição de registro consta no art. 4º, §3º, e recairá sobre aqueles que “apresentem risco inaceitável” para seres humanos ou meio ambiente, observado o que dispõe o Sistema Globalmente Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos (GHS), o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) e o *Codex Alimentarius*⁹⁹ e que, ainda que se implementem medidas de gestão de riscos, permaneçam inseguros.

No que diz respeito à competência para a concessão de registros de agrotóxicos, produtos técnicos e afins, é “estabelecido o órgão federal responsável pelo setor da agricultura” e o “órgão federal responsável pelo setor do meio ambiente como o órgão registrante de produtos de controle ambiental, de produtos técnicos e afins” (art. 4º). A crítica que era feita à legislação anterior e que denunciava a desregulamentação brasileira como fator

⁹⁹ Codex alimentarius é um documento elaborado no âmbito da FAO e da WHO (acrônimo de World Food Organization, aqui no Brasil conhecida como OMS) que estabelece as orientações, padrões e diretrizes em relação ao comércio internacional de alimentos adotadas pela Comissão do Codex Alimentarius. Para mais informações, sugere-se a leitura de <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/en/#c453333>. Acesso em 25 de março de 2024.

facilitador da entrada de produtos proibidos em grande parte do mundo era o esvaziamento das atribuições de órgãos da saúde na fiscalização e no registro dos agrotóxicos. Considerando o potencial patogênico de grande parte dos agrotóxicos, defendem que seria mais efetiva uma participação ampliada dos órgãos da saúde nos trâmites de autorização desses novos produtos (Carneiro et al., 2015). A nova Lei estabelece algumas competências específicas do órgão federal responsável pelo setor da saúde:

Art. 6º Compete ao órgão federal responsável pelo setor da saúde:

I - apoiar tecnicamente os órgãos competentes no processo de investigação de acidentes e de enfermidades verificados nas atividades com uso de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental e afins;

II - elaborar e manter as monografias referentes aos ingredientes ativos e dar-lhes publicidade;

III - estabelecer exigências para a elaboração dos dossiês de toxicologia ocupacional e dietética;

IV - analisar e homologar a avaliação de risco toxicológico apresentada pelo requerente dos agrotóxicos, dos produtos de controle ambiental, dos produtos técnicos e afins, facultada a solicitação de complementação de informações;

V - priorizar as análises dos pleitos de registros de agrotóxicos e de produtos de controle ambiental conforme estabelecido pelo órgão registrante.

Percebe-se que há uma indicação de alteração desse cenário, já que prevê expressamente a participação de órgão da saúde na tramitação do registro. Grande parte das atribuições, contudo, permanecem com os órgãos do meio ambiente e da agricultura, sobretudo a palavra final quanto à concessão ou não do registro. A crítica trazida por Carneiro et al. (2015) é pertinente, já que considerando as constantes pesquisas que demonstram o forte potencial contaminante e patogênico dos agrotóxicos, os riscos ambientais e os agravos da saúde que têm se mostrado, inclusive, intergeracionais, a centralidade da tramitação para a concessão ou não de novos registros, deveria estar com o órgão da saúde. Por outro lado, ao se consultar as razões dos vetos lançados sobre o novo diploma normativo, conforme o que dispõe a Mensagem nº 743¹⁰⁰, verifica-se que, institucionalmente, foi adotado um modelo tripartite de registro e controle de agrotóxicos, o qual contemplaria as esferas do meio ambiente, saúde e agricultura, cada qual respeitando as atribuições específicas do outro.

Sobre o momento do registro, a Lei nº 14.785/23, em seu art. 12, determina que o registrante deverá apresentar um requerimento de registro “de produtos técnicos, de produtos formulados, de pré-misturas e afins, de agrotóxicos e de produtos de controle ambiental” de acordo com “dados, estudos, relatórios, pareceres e informações exigidos de acordo com as diretrizes e as imposições desta Lei, por meio de sistema informatizado”. Não estabelece,

¹⁰⁰ Para o integral acesso aos vetos lançados sobre a Lei nº 14.785/23, basta acessar https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/Msg/Vep/VEP-741-23.htm Acesso em 25 de março de 2024.

todavia, onde serão dispostas essas diretrizes. Tal cenário pode colaborar com o ingresso de novos produtos no mercado brasileiro, já que a própria lei não versa sobre limites e outras questões técnicas quanto ao uso dos agrotóxicos.

Lado outro, demonstrando a complexidade da questão, é possível compreender essa dispersão normativa, já que a disposição desses elementos em sede de lei dificultaria as alterações contínuas decorrentes de resultados das pesquisas que vão sendo realizadas. Diz-se isso, pois os estudos sobre os efeitos de contaminação por agrotóxicos e seus resultados não devem ser submetidos à morosidade do processo legislativo para a sua efetividade. Como é sabido, o processo legislativo é moroso e recheado de intercorrências de ordem política, que poderiam atrasar ou até inviabilizar determinada prescrição encontrada nas pesquisas.

Outra crítica em relação ao momento do registro diz respeito à juntada da análise de risco que deve ser feita concomitantemente ao pedido de registro. De acordo com o art. 12, §3º, é responsabilidade da empresa registrante as informações que serão fornecidas. Ou seja, cabe ao interessado no registro do agrotóxico comprovar que ele mesmo obedece as diretrizes de saúde e ambientais.

Em relação a uma possível penalidade quando do fornecimento de informações errôneas nesse trâmite, a nova lei resolve no âmbito administrativo:

Art. 52. Considera-se infração administrativa toda ação ou omissão que viole as normas previstas nesta Lei e as demais disposições legais pertinentes.

Parágrafo único. As infrações administrativas serão punidas na forma estabelecida no regulamento desta Lei, independentemente das medidas cautelares de apreensão de produtos, de suspensão de venda de produto e de embargos de atividades, com as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - apreensão ou interdição do agrotóxico, do produto de controle ambiental ou afim;

IV - inutilização do agrotóxico, do produto de controle ambiental ou afim;

V - suspensão de registro, de autorização ou de licença do agrotóxico, do produto de controle ambiental ou afim;

VI - cancelamento de registro, de autorização ou de licença do agrotóxico, do produto de controle ambiental ou afim;

VII - interdição temporária ou definitiva parcial ou total do estabelecimento, da atividade ou do empreendimento;

VIII - destruição de vegetais, de partes de vegetais e de alimentos com resíduos acima do permitido;

IX - destruição de vegetais, de partes de vegetais e de alimentos, nos quais tenha havido aplicação de produtos de uso não autorizado, a critério do órgão competente.

Parágrafo único. A autoridade fiscalizadora fará a divulgação das sanções impostas aos infratores desta Lei nos veículos oficiais, ressalvado o direito ao contraditório e observado o disposto no art. 23 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

O problema é que, em se tratando de imposição de penalidades, ainda que na esfera administrativa, o art. 52 trata de forma ampla as potenciais infrações administrativas, argumento que pode ser utilizado para o afastamento de uma eventual penalidade quando do fornecimento de informações equivocadas no momento do registro.

Uma das grandes críticas em relação ao diploma normativo anterior era a ausência de previsão legal para a reanálise dos produtos já autorizados. A Lei nº 14.785/23 aparentemente resolveu essa questão nos arts. 29 e 30, que tratam da reanálise de agrotóxicos e produtos de controle ambiental e afins, respectivamente. A dúvida que se coloca, no momento, diz respeito à periodicidade ou as razões que imporiam uma reanálise de agrotóxicos já aprovados. O dispositivo legal menciona apenas que as reanálises “deverão ser realizadas e concluídas no prazo de até 1 (um) ano, prorrogável por 6 (seis) meses mediante justificativa técnica, sem prejuízo da análise de pleitos e de alterações de registro em tramitação, bem como da manutenção da comercialização, da produção, da importação e do uso do produto à base do ingrediente ativo [...]” (art. 29). A única menção legal que impõe a reanálise consta no art. 2º:

Art. 2º [...]

§ 9º Quando organizações internacionais responsáveis pela saúde, pela alimentação ou pelo meio ambiente das quais o Brasil seja membro integrante ou com as quais seja signatário de acordos e de convênios alertarem para riscos ou desaconselharem o uso de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental e afins, deverá a autoridade competente tomar providências de reanálise dos riscos considerando aspectos econômicos e fitossanitários e a possibilidade de uso de produtos substitutos.

O uso da expressão “deverá” evidencia uma ausência de facultatividade da autoridade competente para proceder à reanálise nas circunstâncias trazidas pelo §9º, contudo, considerando que a lei foi recentemente aprovada, ainda não é possível mensurar como a reanálise será resolvida na prática. Uma preocupação acerca dos malefícios dos agrotóxicos - a possibilidade de revisão constante dos produtos cujo comércio já esteja autorizado no país - não foi integralmente contemplada, já que não constam previsões legais acerca do cenário temporal ou até material, que imporiam a obrigatoriedade de revisão, com exceção da situação prevista no art. 2º, §9º da nova lei.

Chama atenção, por fim, a previsão de convalidação dos atos praticados com fundamento na Lei nº 7.802/89. O texto do art. 64 da Lei nº 14.785/23 é objetivo “São convalidados os atos praticados com fundamento na Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989”. A

norma de direito intertemporal é problemática, todavia, na medida em que não estabelece a dimensão dos atos a serem convalidados. É compreensível a preocupação do legislador em não colocar em risco os registros já contemplados durante a vigência da lei antiga, todavia percebe-se que a lei atual estabelece padrões mais rígidos para o registro de novos produtos. Resta saber, então, qual a extensão de aplicabilidade da nova lei em relação aos requerimentos de registros em curso sob a lei anterior, mas ainda não finalizados com a edição da nova lei.

Considerando a pertinência da discussão, cabe ainda trazer algumas reflexões sobre as desregulamentações observadas na vigência da Lei nº 7.802/89. Em que pese o referido diploma normativo não estar mais vigente, as considerações tecidas auxiliam na compreensão do cenário que se tem hoje acerca do elevado número de agrotóxicos disponíveis para venda no Brasil. Uma possível justificativa acerca da desregulamentação para a entrada de agrotóxicos no país é dada por Caovilla et al.:

Uma das principais justificativas que permearam toda a trajetória de flexibilização da regulamentação de agrotóxicos no Brasil está pautada na necessidade de o país se tornar um grande player no cenário mundial da alimentação. A ideia é baratear o custo dos produtos agroindustriais e, com isto, concorrer no mercado internacional em melhores condições. Na verdade, o que se busca é garantir um mercado rentável para produtos não mais utilizados em outros países, em virtude de restrições legais, e prolongar a lucratividade dos grandes conglomerados químicos (Caovilla et al., 2022, p. 61 e 62).

Essa conclusão pode ser percebida ao se comparar o Anexo 5 deste trabalho, que informa o destino das commodities agrícolas brasileiras com dados coletados em 2020. Conforme o mapa, a China absorve o maior volume das exportações de soja do país, acompanhada pelo Japão na importação do milho, seguido do Irã, da Espanha e de Bangladesh para citar os maiores números. Por outro lado, a ABRASCO (2021) informa que, conforme levantamento dos anos 2019 e 2020, do total de países fabricantes que tiveram seus produtos aprovados no Brasil, 53% correspondia à China, seguido de 22% de produtos de origem brasileira, 9% da Índia, 4% dos Estados Unidos e 3% de Israel. Ou seja, o país que mais consome commodities também é o que produz os agrotóxicos que são aqui consumidos, em um claro deslocamento das externalidades negativas que o uso desses produtos implica.

Restam, ainda, mais dois pontos que demonstram a desregulamentação vivenciada no país e que o colocam como o território ideal para o ingresso de produtos não aprovados globalmente. Inicialmente, cabe fixar que os alimentos, após o tratamento com agrotóxicos, continuam, em sua maioria, carregando os ingredientes ativos desses produtos. O Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA), coordenado pela Anvisa, consiste na “coleta de alimentos in natura em estabelecimentos comerciais das capitais

brasileiras, seguida do envio para laboratórios para a pesquisa e identificação de resíduos de agrotóxicos” (ABRASCO, 2021, p. 36) e é regulamentado pela Portaria nº 1.081/23¹⁰¹ da Anvisa.

O levantamento conduzido pelo PARA para o ciclo de 2022 (ANVISA, 2023a; 2023b) trouxe conclusões acerca do impacto do consumo de agrotóxicos na produção. O programa analisou 1.772 amostras de 13 alimentos, contemplando 79 municípios, das 25 unidades federativas. São eles: trigo, morango, laranja, maracujá, repolho, brócolis, pimentão, quiabo, feijão, amendoim, batata, mandioca e café. Nesse universo, 311 agrotóxicos distintos foram objeto de investigação.

Tabela 12 – Alimentos analisados pelo PARA no ciclo 2022

Alimento	Grupo	Especificação
Amendoim	Leguminosas e oleaginosas	500 g e 5 unidades
Batata	Raízes, tubérculos e bulbos	1 kg e 10 unidades
Brócolis	Hortaliças folhosas	2 kg e 5 unidades
Café	Café	500 g (Café moído e torrado)
Laranja	Frutas c/ casca não comestível	1 kg e 10 unidades
Feijão	Leguminosas e oleaginosas	1 kg
Mandioca	Raízes, tubérculos e bulbos	Farinha de Mandioca - 1kg
Maracujá	Frutas com casca não comestível	1 kg e 10 unidades
Morango	Frutas c/ cascas comestíveis	1 kg e 5 bandejas
Pimentão	Hortaliças não folhosas	1 kg e 10 unidades
Quiabo	Hortaliças não folhosas	1 kg e 10 unidades
Repolho	Hortaliças folhosas	2kg e 5 unidades
Trigo	Cereais	Farinha de trigo - pacote de 1kg

Fonte: ANVISA, 2023a, p. 76

Chegou-se ao seguinte resultado: de um total de 1772 amostras, 75% atingiram o patamar satisfatório, o que equivale a 1329 amostras; 25% delas foram classificadas como insatisfatórias, ou seja, 443 amostras. Dentre os achados que atingiram o patamar satisfatório, 728 amostras, ou 41,1%, foi detectada a ausência de resíduos e 601 amostras ou 33,9% foram detectados resíduos dentro do limite máximo permitido (ANVISA, 2023a, p. 5).

Sobre as amostras insatisfatórias, foram constatados 3 achados: amostras com “ingrediente ativo¹⁰² em concentração acima do LMR¹⁰³ estabelecido pela Anvisa”; amostra “contendo ingrediente ativo não permitido para a cultura (NPC), isto é, ingrediente ativo que

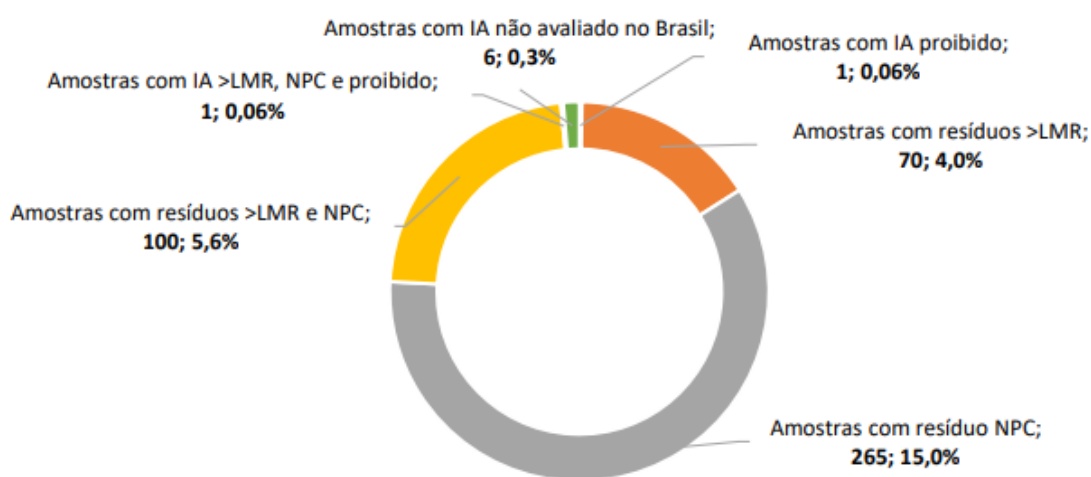
¹⁰¹ Apesar da referência à Portaria nº 1.081/23 como regulamentadora do Programa, ela trata unicamente da sua composição organizacional.

¹⁰² Referenciado no gráfico 12 como IA.

¹⁰³ Acrônimo para Limite Máximo de Resíduo (ANVISA, 2023a, p. 10)

não possui LMR estabelecido para o alimento analisado, no período da coleta” e amostra contendo ativo proibido no país (ANVISA, 2023b, p. 9). Nas amostras cujos níveis de agrotóxicos ultrapassaram a dose de referência aguda¹⁰⁴ foram identificados os produtos carbossulfano e metabólito carbofurano, sendo a laranja o alimento com a maior taxa de contaminação acima da dose de referência aguda, encontrado em 3 amostras. Nessas 3 amostras foi identificada quantidade com potencial risco agudo à saúde, o que implica dizer que existe potencial de dano em uma única refeição ou no consumo ao longo do dia (ANVISA, 2023b).

Gráfico 11 – Distribuição de achados dentro das amostras consideradas insatisfatórias de acordo com o tipo de irregularidade¹⁰⁵ (nº de amostras; % em relação ao nº total de amostras analisadas)



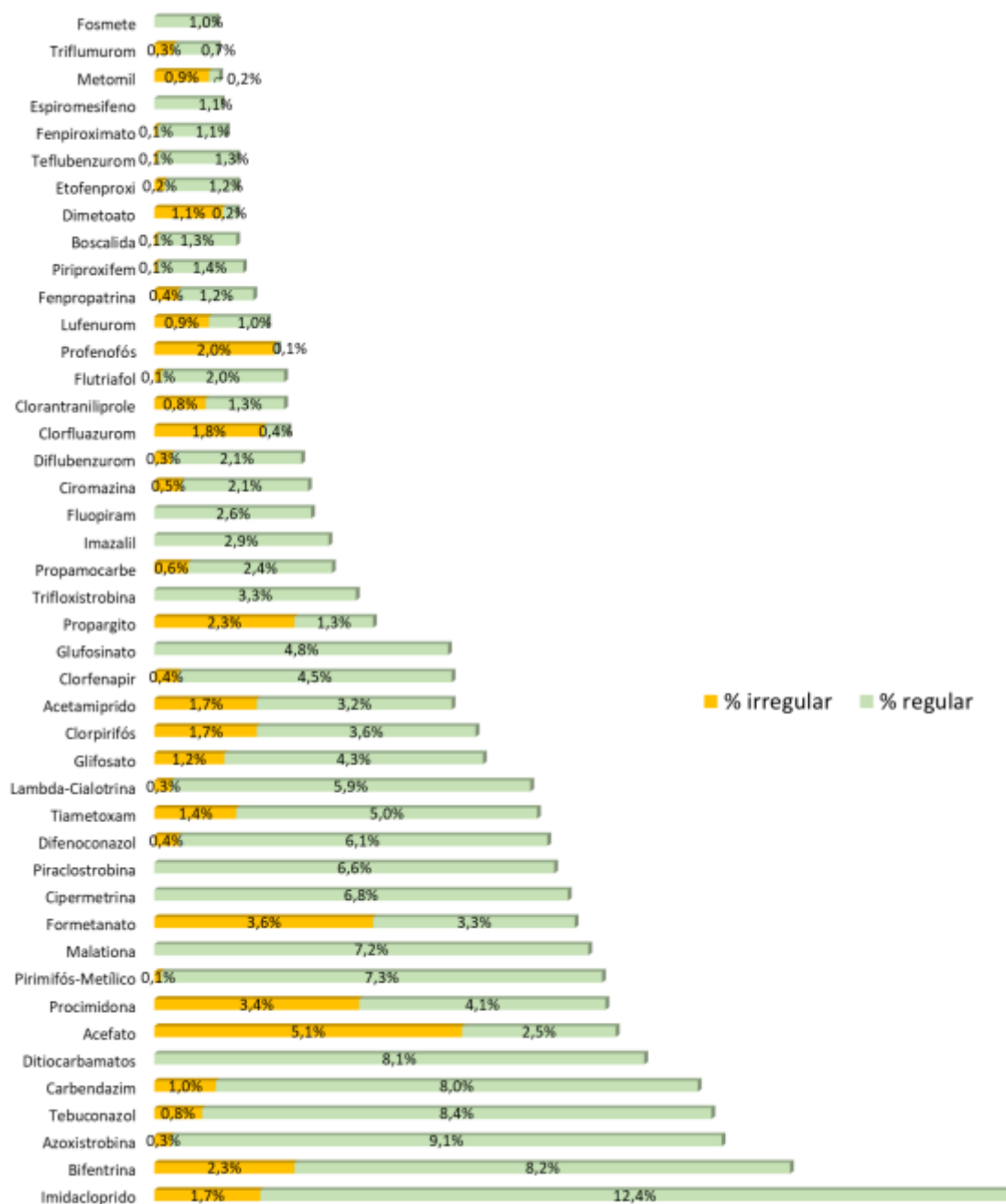
Fonte: ANVISA, 2023a, p. 78.

Em relação aos agrotóxicos encontrados nas amostras, o relatório da ANVISA (2023a) informa que foram pesquisados 311 produtos possíveis, dos quais 98 foram encontrados nos alimentos, chegando ao número de 3.668 detecções. No espectro desses achados, os “ingredientes ativos imidacloprido, bifentrina e azoxistrobina apresentaram o maior percentual de detecções” (ANVISA, 2023a, p. 83). Vale ressaltar que foi comum o achado de mais de um IA em uma única amostra.

¹⁰⁴ Dose de Referência Aguda - DRfA é assim conceituada: “quantidade estimada de substância presente nos alimentos que pode ser ingerida durante um período de até 24 horas, sem oferecer risco apreciável à saúde do consumidor, expressa em miligrama de substância por quilograma de peso corpóreo (mg/kg p.c.)” (ANVISA, 2023a, p. 8).

¹⁰⁵ O relatório informa que é possível que algumas amostras contemplem mais de uma irregularidade ao mesmo tempo.

Gráfico 12 - Agrotóxicos com percentual de detecções acima de 1% no ciclo 2022, destacando-se o percentual relativo à conformidade da detecção



Fonte: ANVISA, 2023a, p. 78.

Traduzindo os dados de relevo do Gráfico 13, o IA imidacloprido, foi detectado em 14,1% dos produtos selecionados para a checagem, que em termos numéricos implica em 250 amostras, das quais 31, ou 1,7%, eram em níveis irregulares. A bifentrina foi encontrada em 10,5% das amostras, ou seja, em 186 itens; e o glifosato, o ativo com maior índice de consumo no país, em 5,5% das amostras, ou seja, em 98 amostras, sendo que em 22 amostras o valor encontrado indicava irregularidade.

Tabela 13 - Situação regulatória internacional atual dos dez ingredientes ativos de agrotóxicos mais detectados no ciclo 2022

Ingrediente Ativo	Brasil	União Europeia ¹⁰⁶	Reino Unido ¹⁰⁷	EUA ¹⁰⁸	Austrália ¹⁰⁹	Canadá ¹¹⁰
Acefato	+ Reavaliado	-	-	+	+	+ Reavaliado
Azoxistrobina	+	+	+	+	+	+ Em avaliação
Bifentrina	+	-	-	+	+	+
Carbendazim	Proibido em 2022	-	-	- (uso industrial autorizado)	+	- (uso industrial autorizado)
Ditiocarbamat os (Mancozebe)	+	-	+	+	+	+
Imidacloprido	+	-	-	+	+	+
Malationa	+	+	+	+	+	+ Em avaliação
Pirimifós-Metílico	+	+	+	+	+	-
Procimidona	+ Em reavaliação	-	-	+	+	-
Tebuconazol	+	+	+	+	+	+

Notas:

(1) O símbolo “+” significa que o IA possui uso agrícola autorizado; o símbolo “-” significa que não possui uso agrícola autorizado.

(2) O ditiocarbamato considerado foi o mancozebe, 3º ingrediente ativo mais comercializado no Brasil, segundo o último relatório de comercialização emitido pelo Ibama (2021).

(3) Carbendazim foi proibido por meio da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 739, de 8 de agosto de 2022.

Fonte: ANVISA, 2023a, p. 85

Correlacionando as informações da Tabela 12 e do Gráfico 13, é possível extrair relevantes considerações. O IA acefato esteve presente em 7,6% das amostras coletadas, sendo que em 5.1% delas, estava em níveis irregulares. Nos termos do Gráfico 13, o acefato foi o IA com maior percentual de irregularidade encontrado. Ocorre que esse mesmo IA tem

¹⁰⁶ Consulta EFSA < <https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/start/screen/active-substances>> . Acesso em 03 de abril de 2024.

¹⁰⁷ Consulta Reino Unido <<https://www.hse.gov.uk/pesticides/pesticides-registration/active-substances/register.htm>>. Acesso em 03 de abril de 2024.

¹⁰⁸ Consulta EPA <<https://ordspub.epa.gov/ords/pesticides/f?p=CHEMICALSEARCH:1:>>>. Acesso em 03 de abril de 2024.

¹⁰⁹ Consulta APVMA <https://portal.apvma.gov.au/pubcris?p_auth=4YluvnXL&p_p_id=pubcrisportlet_WAR_pubcrisportlet&p_p_life_cycle=1&p_p_stat_e=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=4&_pubcrisportlet_WAR_pubcrisportlet_javax.portlet.action=search>. Acesso em 03 de abril de 2024.

¹¹⁰ Consulta Canadá <<https://pest-control.canada.ca/pesticide-registry/en/active-ingredient-search.html>>. Acesso em 03 de abril de 2024.

seu uso proibido na China¹¹¹ nos vegetais, nas frutas, no chá e nas ervas medicinais chinesas¹¹². Ele também não tem o uso agrícola autorizado na União Europeia e no Reino Unido. Ainda em relação à China, vale mencionar a situação do IA 2,4 D¹¹³, que foi banido em janeiro de 2023¹¹⁴, mas é o segundo agrotóxico mais vendido no Brasil, atrás apenas do glifosato, conforme demonstra a tabela 10.

Das informações relacionadas na Tabela 12 é possível perceber, ainda, que dos agrotóxicos mais detectados nas amostras coletadas referente ao ciclo 2022, 6 deles são proibidos na União Europeia, mas quase todos são autorizados nos Estados Unidos e todos são autorizados na Austrália. Mesmo o IA carbendazim, cujo uso no Brasil foi proibido em 2022, tem o uso agrícola autorizado na Austrália e uso industrial autorizado nos Estados Unidos. Fato é que esse quadro comparativo foi construído a partir de um cenário muito específico: dentre os IA mais encontrados nas amostras coletadas no ciclo de 2022.

Por fim, o relatório tece as seguintes considerações:

Em relação à avaliação de risco crônico ou de longo prazo, considerando-se os dados obtidos no período de 2013 a 2022, referente a 342 ingredientes ativos de agrotóxicos pesquisados, avaliou-se a exposição crônica utilizando-se dados de concentração de resíduos de 21.735 amostras de 36 tipos de alimentos monitorados no âmbito do PARA. Não houve extrapolação da Ingestão Diária Aceitável (IDA) para nenhum dos agrotóxicos avaliados, de modo que não foram identificadas situações de potencial risco crônico à saúde dos consumidores, considerando-se a faixa etária acima de 10 anos de idade, que é a população abrangida na última pesquisa publicada dos dados de consumo de alimentos no país (Pesquisa de Orçamentos Familiares POF/IBGE de 2008-2009).

Dessa forma, os resultados de monitoramento e avaliação do risco compilados neste relatório, correspondentes às análises de diversos alimentos que fazem parte da dieta básica do brasileiro, indicam que os alimentos consumidos no Brasil são seguros quanto aos potenciais riscos de intoxicação aguda e crônica advindos da exposição dietética a resíduos de agrotóxicos. As situações de risco agudo encontradas são pontuais e de origem conhecida, de modo que a Anvisa segue adotando providências com vistas à mitigação de riscos identificados, tais como a proibição do ingrediente ativo carbofurano em 2017, a exclusão da permissão para uso em diversas culturas para o carbossulfano, precursor de carbofurano, proibição do carbendazim em 2022, exclusão de culturas para o ingrediente ativo formetanato, entre outras (ANVISA, 2023a, p. 6).

¹¹¹ Buscou-se informações acerca de uma possível relação de agrotóxicos proibidos na China, contudo, apesar das ferramentas eletrônicas disponíveis, a língua foi uma barreira, assim como a confiabilidade de sites que contemplavam tais dados.

¹¹² China to Ban and Restrict 70 Pesticide Products from 2023. Disponível em <https://www.reach24h.com/en/news/industry-news/agrochemical/china-to-ban-and-restrict-70-pesticide-products-from-2023.html> Acesso em 02 de abril de 2024.

¹¹³ Partindo do pressuposto de que o IA 2,4 D mencionado nas pesquisas brasileiras é o mesmo 2,4-D butylate citado na reportagem.

¹¹⁴ Idem.

Em suma, o relatório aponta, a partir dos dados encontrados no levantamento, não existirem riscos consideráveis à saúde humana em relação ao consumo de agrotóxicos. O relatório também informa o estabelecimento de novos marcos legais fixando e atualizando critérios:

- a) RDC nº 294/19, que dispõe sobre os critérios para avaliação e classificação toxicológica, priorização da análise e comparação da ação toxicológica de agrotóxicos, componentes, afins e preservativos de madeira, e dá outras providências;
- b) RDC nº 295/19, que dispõe sobre os critérios para avaliação do risco dietético decorrente da exposição humana a resíduos de agrotóxicos, no âmbito da Anvisa;
- c) RDC nº 296/19, que dispõe sobre as informações toxicológicas para rótulos e bulas de agrotóxicos, afins e preservativos de madeira; e
- d) IN nº 34/19, que publicou a lista de componentes de uso não autorizado para uso em agrotóxicos (ANVISA, 2023a, p. 24 e 25).

Em que pese a importância das reflexões e das pesquisas conduzidas pelo PARA, não se pode deixar de apontar alguns espaços vazios da análise - e que já eram apontados tanto por Bombardi (2017; 2023), quanto pela ABRASCO (2021) em relação aos relatórios anteriores, como a ausência de dados que observem a sinergia entre IA dos agrotóxicos, já que o próprio Relatório da ANVISA (2023a) aduz que foi achado mais de um IA em uma única amostra. Os autores (Bombardi, 2017; 2023; ABRASCO, 2021) já denunciavam a permissibilidade quanto aos níveis de agrotóxicos toleráveis nos alimentos, cujo cenário se mantém atualmente, dadas as conclusões indicativas de ausência de periculosidade à saúde humana em relação ao consumo dos alimentos contaminados. No que diz respeito à desregulamentação, refletida em especial na tramitação facilitada para a autorização de agrotóxicos no país, a ABRASCO (2021) aponta os lobbies levados a cabo pelas grandes corporações, para que sejam introduzidos no mercado brasileiro e com maior celeridade, diversos IA de efeitos ainda vagos quanto à perniciosidade na saúde humana e ambiental.

Existem, então, dimensões do vazio regulamentar que asseguram a colonialidade química do norte global sobre o sul global e que faz parte do regime alimentar corporativo, já que é comum que a mesma empresa que produz a semente transgênica seja também aquela que produz os agrotóxicos. É, também, uma repercussão da dinâmica de financeirização, na medida em que a transformação do alimento em mercadoria não acontece apenas por meio do seu fluxo em bolsas, mas também pelo tratamento dado durante a sua produção, que eleva o esgotamento ambiental ao seu máximo. Diante disso, uma maior permissibilidade quanto ao tipo do agrotóxico, às formas de uso, aos limites toleráveis nos alimentos e a ausência de estudos suficientes demonstrando os efeitos da sinergia entre componentes dos agrotóxicos

revelam a dimensão da colonialidade química como tentáculo do cenário neoliberal que toma a esfera agrária, constituindo o regime alimentar corporativo.

5.4. A era do neo: neoextrativismo, neocolonialidade e neoliberalismo

Bombardi (2023) denuncia a violência, elemento intrínseco à expansão capitalista, não apenas ao meio ambiente, mas também aos sujeitos que, de alguma forma, convivem com os agrotóxicos. A autora (Bombardi, 2023) faz uso da expressão “varredura” para ilustrar a dimensão da violência que o uso dos agrotóxicos submete o sistema químico-dependente do modelo de agricultura brasileiro. Não apenas os seres vivos daquele ambiente são dizimados, mas também os sujeitos são contaminados e adoecidos, sem esquecer do modo de produção tradicional, distinto do apregoado pela Revolução Verde.

É consolidado, então, aquilo que Bombardi (2023) chama de colonialismo químico, aqui tratado como uma “neo” colonialidade, e faceta neoliberal que se espalha sobre a esfera agrária. Então, para além da violência por meio da contaminação ambiental que os agrotóxicos provocam, há também a imposição de uma forma única de se fazer agricultura e viver o meio agrário. Essa nova colonialidade, aqui vista sob a invasão dos agrotóxicos, impõe a assunção de uma subjetividade linear e homogênea, não apenas aos sujeitos, mas também à natureza. É sobre essa colonialidade, enquanto faceta da dinâmica neoliberal no campo brasileiro que serão encerradas as reflexões dessa tese.

A questão neoliberal continua evidente. Em que pese alguns pensadores de renome, como Arturo Escobar (2014) já terem recorrido sobre um possível fim do neoliberalismo como consequência do fim do Consenso de Washington e a ascensão dos governos de esquerda na América Latina, vê-se que o Brasil seguiu esse caminho até certo ponto. O Brasil foi regido por um Governo de esquerda assumido em 2003 e findado com o golpe de 2016. Em decorrência da ruptura democrática sofrida, viram-se forças ultraconservadoras e de extrema direita invadir as instituições brasileiras. Somente com as eleições de 2022 é que novamente o país retomou o caminho da esquerda. Faz-se esse pequeno adendo, porque a existência de governos de esquerda no Brasil, contudo, não o afastou do caminho do neoliberalismo, havendo, na verdade, uma aproximação, nos termos do que Maristella Svampa (2019) discorreu sobre o neoextrativismo.

O neoextrativismo consegue contemplar de maneira bastante eficiente aquilo que é diagnosticado por Bombardi (2023) acerca do colonialismo químico, ao analisar as

incorporações pelo Brasil de externalidades negativas para potencializar a produção de commodities. Enquanto enquadramento teórico, o neoextrativismo pode ser entendido como “um modelo de desenvolvimento baseado na superexploração de bens naturais, cada vez mais escassos, em grande parte não renováveis, assim como na expansão das fronteiras de exploração para territórios antes considerados improdutivos do ponto de vista do capital.” (Svampa, 2019, p. 33), mas não se restringe a uma análise das formas de produção, contudo. Trata-se de um conceito complexo, como a própria autora ressalta (Svampa, 2019).

O neoextrativismo recai não apenas sobre bens primários e recursos naturais. Ele se coloca como uma forma atualizada de espoliação pelo capital. Abrange, assim, a natureza no formato próprio e conhecido do extrativismo, mas também territórios, sujeitos e outras formas produtivas. Em decorrência dessa tomada, os sujeitos do campo perdem continuamente seu espaço e suas possibilidades produtivas, na medida em que a esfera agrária é tomada por propriedades de grandes extensões, monoculturas, tecnificação e quimificação extrema. Isso não implica dizer que as formas produtivas assumidas pelas pessoas do campo não possam se aliar à tecnificação e à quimificação, mas a maneira como a produção de commodities se constitui e se estrutura atualmente, demanda um elevado aporte financeiro para contemplar a sofisticação tecnológica, vide Gráfico 9 (Svampa, 2019).

O neoextrativismo carrega consigo o que Svampa (2019, p. 30) aponta como “crise sociológica”, na medida em que há uma extensão da ideia de mercantilização sobre outros bens, que se manifesta, por exemplo, pela ampla financeirização do que até então não esteve disposto no mercado, como o ar e a água. Assim como são as bolsas de valores e seus atores, que tendem a determinar a precificação a ser praticada sobre esses bens.

É o neoextrativismo, também, que auxilia na compreensão do que Svampa (2019, p. 31) assinala como “transição hegemônica” a partir de uma descentralização do poderio político e econômico dos Estados Unidos para a China. É caracterizado pelo “processo de reconfiguração global, que, a partir da periferia, vai se traduzindo na expansão das fronteiras das commodities e por uma reprimarização vertiginosa das economias” (Svampa, 2019, p. 31). Rememora-se o que fora discutido da influência chinesa no país, que ora acontece por meio do *land grabbing*, consistente na expansão das fronteiras chinesas com a aquisição de terras no país; ora por meio da transferência das externalidades negativas com o uso dos agrotóxicos chineses nas plantações em território brasileiro.

No que diz respeito à questão dos agrotóxicos, o Brasil tem recebido um intenso impacto decorrente de sua relação com a China. É esse país quem adquire a maior parte das commodities aqui produzidas, da mesma maneira que é ele também quem produz, em sua

maioria, os agrotóxicos que serão consumidos nas plantações brasileiras. O que se percebe é um cenário de absorção de externalidades negativas chinesas pelo Brasil, já que é o país quem arca com a destruição ambiental e social decorrente do modo de produção. A atuação política e econômica da China é peculiar pois, apesar de ser um país politicamente fechado, atua com fortes bases neoliberais em termos econômicos (Escobar, 2014).

Ao Brasil cabe absorver e adequar não apenas o modo produtivo intensivo fundado em monoculturas, latifúndios e agrotóxicos, mas também varrer qualquer tendência dissidente desse formato. Bombardi (2023) denuncia a dimensão violenta da expansão capitalista na esfera agrária, quando subordina países do sul global ao consumo de agrotóxicos para aumento produtivo de commodities. Svampa (2019) amplia a denúncia da colonialidade, demonstrando, por meio da ideia de neoextrativismo, como o sul global é espoliado, não apenas no que diz respeito aos seus bens primários, mas também sobre suas subjetividades, territórios e modos de produção.

A autora (Svampa, 2019) faz referência ao Consenso das Commodities, uma assimilação, fundada em uma perspectiva produtivista¹¹⁵ e desenvolvimentista, de que a hiperexploração para viabilizar esse tipo de produto traria mais benefícios do que desvantagens.

Nesse sentido, todos os governos latino-americanos, independentemente da inclinação ideológica, possibilitaram o retorno com força de uma visão produtivista de desenvolvimento que, junto com a ilusão desenvolvimentista, levou à negação e à supressão de discussões de fundo sobre os impactos sociais, ambientais, territoriais e políticos do neoextrativismo, assim como à desvalorização das mobilizações e dos projetos socioambientais emergentes (Svampa, 2019, p. 36).

É possível perceber com muita clareza o mecanismo do Consenso das Commodities no Brasil. Rememora-se o estouro desenvolvimentista vivenciado no contexto JK e seguido pela ditadura militar, a rejeição à tal “vocação agrária” brasileira, que posteriormente passa por uma reoxigenação, quando o país se coloca e busca se manter como um grande exportador de commodities, apostando em uma reprimarização da economia, que sobrevive até os dias atuais. Em que pese autores como Escobar (2014) e Svampa (2019) apontarem um esmaecimento das forças neoliberais nos países da América Latina, no Brasil o neoliberalismo continua atuante, adaptando-se às complexidades, na medida em que governos progressistas – e outros retrógrados também – ascendem ao poder. De toda forma, muito da aceitação das infiltrações neoliberais no país decorrem da defesa de que os ingressos decorrentes das

¹¹⁵ Para Svampa (2019, p. 39) o “produtivismo se baseia na ideia do crescimento indefinido e implica o não reconhecimento dos limites de sustentabilidade do planeta”, sob a justificativa de que “[...] a espécie humana pode se permitir explorar à vontade e sem limites os recursos naturais”.

exportações seriam revertidos em aumento de renda para a população, geração de emprego e circulação de capital (Gudynas, 2012; Svampa, 2019). A complexidade do sistema neoliberal não permite essa divisão de capital, favorecendo, pelo contrário, a sua concentração. Em resumo, “os governos latino-americanos buscaram promover um modelo de inclusão associado ao consumo, em um esquema plebeu-progressista, negando inclusive seu caráter de curto prazo” (Svampa, 2019, p. 40).

Não se pode deixar de comentar, ainda, o papel do Estado enquanto elemento desregulamentador do neoextrativismo. Os capítulos anteriores trouxeram as nuances por meio das quais o Direito atua, seja criando novos institutos - como os títulos de créditos aptos a circular em um ambiente financeirizado – seja pela desregulamentação propriamente dita – ao flexibilizar as normas de ingresso de novos agrotóxicos no mercado brasileiro – seja por meio da reoxigenação de institutos tidos como arcaicos – como a propriedade da terra e a posse. São políticas estatais que também fomentam o neoextrativismo, quando criam figuras de não incidência tributária, como o caso da Lei Kandir e as exportações de commodities, ou estrutura um sistema de subsídios por meio do fornecimento de créditos públicos. Gudynas (2012, p. 133 e 134) é enfático ao apontar a fundamentalidade do papel do Estado na conformação do neoextrativismo, “ya que termina reproduciendo la estructura y las reglas de funcionamiento de los procesos productivos capitalistas, volcados a la competitividad, la eficiencia, la maximización de la renta y la externalización de los impactos sociales y ambientales”.

A concepção do neoextrativismo enquanto “janela privilegiada”, como Svampa (2019) conceitua, permite compreender uma dimensão de acontecimentos e eventos históricos contemporâneos, como derivados de uma concepção fragmentada de mundo. A partir do momento em que o mundo, a sociedade, os sujeitos e o meio ambiente são concebidos como planos bem delimitados e sem influências recíprocas, evidencia-se a potência das denúncias oferecidas por Vandana Shiva (2003). É essa cisão que coloca a natureza e tudo o que não é humano a serviço desse sujeito monolítico. Tudo o que não é humano – veja bem: não é qualquer humano, mas aquele homem, branco, cis, hétero e oriundo do norte global – deve ser subalternizado e pode ser explorado sem fim. Dentre esses objetos exploráveis, não se vislumbra uma finitude, e quando ela é posta em perspectiva, a extinção desse objeto não causa estranheza. Sob esse olhar, o mundo é cindido não apenas entre humanos e não humanos, mas sobretudo entre o que é permitido conservar e o que pode ser explorado até a sua dizimação (Shiva, 2003).

A lógica prevalecente é o da uniformidade de uma linha de montagem fabril. Com isso, espera-se que a natureza produza insumos para a indústria com a mesma linearidade que o artificial consegue ser formatado. Esquece-se da sinergia entre os distintos componentes da natureza, dos menores seres aos maiores. A monocultura atomiza os elementos da natureza, a partir da binariedade entre o que é útil e o que é descartável. Na questão brasileira, vê-se a prevalência que se dá em relação às commodities. O uso intensivo de agrotóxicos em sua multiplicidade de ações dizimadoras vem para assegurar que naquele ambiente só se produza o que é útil para as demandas do mercado externo de commodities. A utilidade, aqui, é medida pelo valor de mercado dos produtos, ou seja, isolado de toda a dinâmica integrativa que pressupõe a natureza, que precede a produção da commodity (Shiva, 2003).

Vandana Shiva (2003) denuncia a face da Revolução Verde na Índia que colocou sementes (e alimentos) altamente nutritivas e fundamentais para o quadro alimentar social como descartáveis, cuja produção era fortemente desestimulada, quando não, liquidada:

Não sendo comercialmente úteis, as safras populares são tratadas como “ervas-daninhas” e destruídas com venenos. O exemplo mais extremo dessa destruição foi o da batua, uma verdura importante com um elevado teor nutricional e rica em vitamina A, que cresce associada ao trigo. Todavia, com o uso intensivo de fertilizantes, a batua torna-se um grande concorrente do trigo e, por isso, declararam que ela é uma “erva daninha”, que é eliminada com herbicidas. Quarenta mil crianças da Índia ficam cegas todo ano por falta de vitamina A, e os herbicidas contribuem para essa tragédia ao destruir as fontes de vitamina A que são acessíveis a todos (Shiva, 2003, p. 40).

Quando, em uma plantação de soja ou milho transgênico, são utilizados herbicidas, fungicidas e inseticidas, promove-se uma assepsia orgânica incompatível com a sinergia intrínseca ao meio ambiente. A reflexão que Shiva (2003) realiza sobre a subjetividade ocidental, fragmentada, é a mesma aplicável à proposta de utilização de agrotóxicos. Elege-se o que é permitido procriar – ainda que artificialmente ou isoladamente, no caso dos híbridos – e tudo aquilo que deverá ser extirpado para a “não contaminação” daquela espécie-modelo. Em uma análise sobre a repercussão mais ampla dessa forma de conceber as divisões do mundo, vê-se a edificação de um modo de produção muito específico, cuja manutenção demanda o desaparecimento ou a liquidação de tudo o que não se adeque ao formato predisposto. Percebe-se que a estrutura da monocultura é moldada sob essa perspectiva, assim como a “limpeza” promovida pelos agrotóxicos.

Uma peculiaridade do neoextrativismo que ocorre nos países da América Latina, em especial naqueles governados por uma esquerda dita progressista, é que todos os prejuízos decorrentes da espoliação capitalista – que se dá nas mais distintas dimensões – seriam

“compensados” pelos ingressos no país, gerando renda, emprego, aumentando a qualidade de vida como um todo. A ideia disseminada sobre a consolidação de uma boa qualidade de vida se dá por meio do consumo de bens materiais. A proposta de desenvolvimento, por sua vez, perpassa pelo domínio e exploração da natureza, dada a fartura da diversidade que é sabida no território latino-americano. Dissemina-se e normaliza-se um discurso de que seria autorizada a espoliação da natureza, a contaminação de seres vivos, já que esse comprometimento do “selvagem”, da “natureza”, seria compensado com retornos financeiros convertidos em uma boa qualidade de vida (Gudynas, 2012; Svampa, 2019).

A varredura promovida por agrotóxicos encontra na violência química o seu fundamento. Não bastasse a dizimação e o desequilíbrio ambiental, os efeitos cancerígenos e teratogênicos dos agrotóxicos – para citar alguns dos prejuízos – acontecem em níveis moleculares e transgeracionais. Isso quer dizer que o prejuízo causado pela utilização maciça de agrotóxicos, da maneira como é vivenciada no Brasil, não se restringe a níveis territoriais e sociais imediatos. São efeitos que se estendem para além do tempo e dos corpos (Bombardi, 2023).

Importa falar, ainda, dos diversos casos em que os agrotóxicos são utilizados como verdadeiras armas químicas contra grupos dissidentes. Os casos de pulverização intencional desses produtos sobre pessoas e propriedades têm chamado a atenção.

Vários são os casos de populações camponesas e indígenas atingidas – propositalmente ou não – por pulverização aérea de agrotóxicos, com um total de 223 casos entre 2010 e 2019. Proporcionalmente os indígenas são os que mais sofrem com os químicos agrícolas no Brasil, em flagrante descumprimento da Constituição de 1988 e da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da qual o país é signatário. O problema atinge sobretudo os membros de etnias localizadas em Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul, onde o Ministério da Saúde registrou, respectivamente, 52, 23 e 19 casos de intoxicação de indígenas entre 2010 e 2019 (Bombardi, 2023, p. 66).

A devastação química provocada por esses agrotóxicos não impossibilita a prosperidade dos conglomerados financeiros e industriais atuantes sobre a esfera agrária. Na medida em que os agrotóxicos disseminam destruição ambiental por onde passam, eles implicam, também, em uma relação de dependência com esses territórios, já que eles ficam cada vez mais debilitados em termos de fertilidade e mais sujeitos a fungos e bactérias tolerantes aos ingredientes ativos dos ditos defensivos químicos. Segundo Bombardi (2023, p. 72), dos “dez agrotóxicos mais vendidos no país, cinco estão banidos na Europa: mancozebe, atrazina, acefato, clorotalonil e clorpirifós”, o que evidencia a colonialidade química denunciada.

Cria-se, então, um círculo vicioso e dependente entre produtores e indústria química. Em acréscimo, em outro ponto da complexa relação, está o capital financeiro, que desloca para um ambiente virtual as demandas produtivas agrárias. Perde-se, então, o alimento, o território e a saúde, mas ganham o complexo financeirizado e as grandes corporações químicas e alimentares (Bombardi, 2023).

As configurações recentes de capital fictício sobre a terra e os alimentos, a proposta de neoextrativismo, e a nova colonialidade, agora em sua faceta química, demandam a extirpação de outros seres e formatos relacionais com o meio ambiente, vistos como perniciosos ou improdutivos. Não é à toa que o Brasil tem se tornado um terreno de matança de ativistas por direitos ambientais, conflitos agrários, contaminação da natureza e extinção de espécies. Não se está mais falando dos embates virtuais entre players do mercado financeiro, mas da forma mais literal (e complexa) possível de luta. Falar sobre agrotóxicos é falar também sobre os conflitos derivados dessa produção, que não se restringem à esfera econômico-produtiva, mas expandem-se sobre a vida em sua mais ampla dimensão.

CONCLUSÃO

De tudo o que foi analisado ao longo da tese, é chegada a hora de seus arremates finais, retomando a hipótese da qual partiu a investigação, que dispôs que o neoliberalismo, ao se infiltrar na esfera agrária, provoca, por meio do Direito, uma mudança profunda naquilo que se entende por terra, alimentos e natureza. O termo reoxigenação, tantas vezes citado, associado à perspectiva de consolidação das práticas e da forma de constituição do neoliberalismo na esfera agrária, reporta-se à retomada de conceitos já consolidados, em especial os de natureza jurídica, porém sob um novo formato, sem deixar de conviver com as categorias correntes.

Quando se perscruta a terra enquanto mercadoria fictícia, tem-se uma progressiva complexificação de seu conceito. Se a ideia de mercadoria fictícia elaborada por Polanyi orientava a adequação categorial que a terra sofria, na medida em que não foi criada para circular no mercado - sendo bem claramente imóvel, cujas características eram dadas pela sua localização, qualidade do solo, potencialidades de acesso à água - a sua inserção nessa dinâmica e sua disposição enquanto bem passível de circulação, provoca uma complexa modificação em seu conceito. Por isso, fala-se em mercadoria fictícia, uma mercadoria que não foi inicialmente criada para circulação, mas que sofre uma alteração estrutural que a torna apta a esse movimento. Compreende-se, então, a razão do adjetivo “fictício”, na medida em que a terra, vista como bem concreto e espacialmente delimitado, passa a ser, cada vez mais, dotada de um elevado grau de abstração.

As características da terra eram cercadas de uma certa imutabilidade. Basta lembrar que por muito tempo as qualidades do solo, de acesso à irrigação e umidade não eram facilmente manipuláveis. O ingresso da terra enquanto bem no sistema capitalista demanda uma flexibilidade, que é artificialmente forjada. Essa flexibilidade encontra seu ápice quando do ingresso desse bem no mercado financeiro. As características clássicas da terra, já como elemento de circulação do mercado e representativo de uma parcela do patrimônio do proprietário, são de um bem concreto, quantificável e objetivo. Suas dimensões são claras, sua forma de transmissão é regulamentada pelo Direito Civil, repousando nas clássicas categorias da posse e da propriedade. A propriedade, para além de representar a relação do sujeito com uma porção do território, é também um título jurídico, que atribui esse bem a outrem, por meio da burocracia inerente às averbações e matrículas nas certidões do imóvel em seus

respectivos cartórios. Esse título jurídico destaca um bem da coletividade, destinando-o a uma pessoa específica, ou seja, a propriedade atomiza a terra.

Quando a terra assume a feição da mercadoria fictícia, os elementos que dificultavam a circulação desse bem como capital - como a impossibilidade de multiplicação daquele *locus*, ou ainda a dificuldade de correção de determinados elementos geográficos que submetem o preço da terra - são corrigidos, a fim de que se diminua a perda pecuniária em decorrência da aquisição da propriedade, ou o congelamento da renda pela sua aplicação sobre a aquisição da terra. Desvincular a terra desses elementos, transformando-a em um bem passível de ser livremente comercializado, inserindo-a na dinâmica como uma mercadoria fictícia, serve justamente à livre circulação que o capital necessita para se consolidar enquanto sistema econômico e social dominante. Ou seja, transformar a terra em um bem volátil permite também a circulação do capital imbricado nesse bem.

A virada categorial do dinheiro exemplifica o processo de abstração sofrido pela terra. O dinheiro, visto como um símbolo do poder de compra, vai se tornando cada vez mais fluido e virtual, perdendo a sua característica de concretude. Torna-se, para além de um meio de troca, também um produto, valorável para além de uma dimensão palpável, representando, agora, especulação financeira e renda – elementos fundamentais do sistema financeirizado.

Existe uma profunda e complexa modificação nas relações que se constituem com a terra a partir da consolidação da dinâmica neoliberal e o ingresso dos instrumentos de financeirização. Essa alteração categorial se dá a partir da reoxigenação de institutos clássicos jurídicos, em especial, a propriedade e a posse. As relações de transmissão, por muito tempo, se deram de formas muito simples. Em regra tinha-se de um lado o proprietário ou posseiro e, de outro, o interessado, independente da relação jurídica fundante, que poderia ser uma compra e venda, uma doação, ou uma transmissão de outra ordem. Tratava-se de uma relação simples. Uma binariedade entre interessados, dois polos e um bem identificável, quantificável.

A terra, em regra, era adquirida para ser inserida em uma dinâmica agrícola ou pecuária, ou os dois. Com a sua tomada pelo neoliberalismo, as razões para a sua aquisição são diversas. A terra continua sendo representativa do patrimônio, porque não perde a sua correlação fundamental com o dinheiro, mas as razões pelas quais é adquirida sofrem modificações. A localização, as possibilidades pluviométricas e de fertilidade do solo não são mais tão importantes como se pensava quando da formatação inicial da teoria da renda.

A conexão teórica estabelecida entre o sistema neoliberal e a teoria da renda vem demonstrar como a terra assume distintas dimensões quando se torna ela também um capital fictício. O sistema capitalista assegura a acumulação de capital pela propriedade de terra, mas

também pelo conjunto de relações que sobre ela se constituem. Tomar a terra enquanto bem, então, não se restringe a manter aquela porção de terra estagnada em determinado espaço físico. A dinâmica da produção (seja na agricultura, seja na pecuária), seus ganhos, as relações de trabalho lá constituídas com o campesinato, as políticas de crédito, a constituição da terra como garantia e sua inserção no mercado de valores mobiliários são instrumentos que aumentam os lucros do proprietário fundiário.

Quanto mais a terra é cindida, mais ela se torna um bem apto a ser consumido. Quando a terra se torna um ativo financeiro, componente de uma cesta de ativos, ela assume uma abstração que não a integrava de início. A terra pode ser, então, representativa de um outro valor (ativo financeiro ou título de crédito). Ao mesmo tempo, pode ser a garantia do pagamento de um débito quando se constitui um fundo garantidor solidário ou um patrimônio rural de afetação. A terra passa a ser valorada, no âmbito dessas relações, a partir de uma lógica rentista e plurifacetada. O interesse que norteia essa relação, em regra, não é mais a potencialidade produtiva, ou seja, a terra vista como meio de produção; mas os dividendos que serão auferidos na operação, a segurança jurídica que aquele título dá para o adimplemento da obrigação.

A criação dos títulos de crédito vinculados à esfera agrária, conduz a uma alteração na forma de exploração pelo capital. Se por longo tempo a exploração se dava, em regra, pela tomada da mão-de-obra das pessoas do campo, agora a exploração capitalista não ficará mais restrita aos sujeitos. Ela vai diversificar seu foco sob a perspectiva rentista. Assim, a criação de cédulas de produto rural, certificados de direito creditório do agronegócio, letra de crédito do agronegócio, fundos de agronegócio, alteram a lógica de exploração do capital no campo. Não é mais central para quem adquire títulos ou constitui fundos de investimento em cadeias produtivas agroindustriais, a localização da terra ou a capacidade produtiva daquela propriedade. Os aspectos de relevo que norteiam as aquisições desses bens enquanto ativos financeiros, dizem respeito à possibilidade de retorno, de auferimento de lucro por meio de juros ou da guinada das cestas de investimento. Assim, o processo de financeirização, quando olhado especificamente para a questão da terra, provoca uma ampliação de alternativas para a extração da renda em relação àquela propriedade.

Quando o Direito cria instrumentos de volatilização da terra, ele agrega outras possibilidades de formação de capital fictício decorrente da propriedade da terra. Provoca uma guinada na dimensão clássica da teoria da renda. É o Direito quem institucionaliza essa alteração categorial, na medida em que inicialmente compreende a terra enquanto bem imóvel, mas passa também a permitir a sua circulação por meio de títulos de crédito, ou na

composição dos fundos garantidores. Existe, então, uma certa contradição construída pelo próprio direito, quando situa a terra em dois extremos de um constructo jurídico: ora como bem imóvel, ora como uma ideia fluida representativa de um valor.

É o Direito, também, quem auxilia na consolidação de outros cenários no campo, no que diz respeito às relações que as pessoas estabelecem com a terra. De início, o primeiro instituto que se tem em mente é a propriedade, o título jurídico que atribui uma porção específica de terra a determinada pessoa, desde que observadas certas formalidades no âmbito do direito cartorário - registro da transferência na matrícula do imóvel, pagamento de emolumentos etc. Há, ainda, outras relações possíveis que se estabelecem com a terra, como a posse, que é a relação fática entre sujeito e terra, desacompanhada do título jurídico de propriedade. Mesmo dentro daquilo que se tem enquanto propriedade existem também os minifundiários, que são aqueles proprietários de frações menores de terras. Existem aqueles que estabelecem relações contratuais com a terra, como os meeiros e os arrendatários ou, ainda, aquelas relações que se formaram por meio de assentamentos e acampamentos no âmbito dos movimentos sociais de luta pela terra.

Ao se pensar sobre o neoliberalismo agrário, deve-se analisar a partir da complexidade não apenas dos elementos terra, alimentos e natureza, mas também dos sujeitos componentes desse cenário. Essas pessoas constituem diversas relações jurídicas com a terra. Então, as opressões que o capitalismo agrário pratica vão além daquelas concernentes às dinâmicas entre proprietários e não proprietários de terra. Assim como estão além da possibilidade de exploração da mão de obra das pessoas do campo.

O neoliberalismo na esfera agrária também provoca mudanças no que se entende por alimentos. No momento em que a produção do país prioriza o abastecimento do mercado externo, dando ênfase à produção de soja, milho e cana de açúcar, identificam-se algumas repercussões. A primeira delas diz respeito à pouca importância dada ao abastecimento interno dos alimentos que compõem a cesta básica dos brasileiros, como o arroz e o feijão. Há uma priorização produtiva de determinados produtos que atendem a uma demanda externa, que não são voltados para saciar a fome da população. A cana de açúcar, por exemplo, tem grande parte da sua produção destinada ao atendimento da demanda por alternativas ao uso de combustíveis fósseis.

A inserção do alimento no mercado financeiro no contexto do sistema neoliberal também leva a uma abstração da produção e deslocamento da ideia clássica do alimento. A produção será orientada para o atendimento do mercado externo ou ainda consoante as demandas do mercado financeiro, já que as commodities também são comercializadas e

precificadas nesse ambiente. O alimento, então, passa a se resumir à simples mercadoria, perdendo o seu aspecto de essencialidade para a sobrevivência humana. No âmbito do mercado financeiro, esse descolamento é ainda mais intenso, na medida em que ele transforma a commodity em um simples elemento componente de uma cesta de derivativos. A sua importância será mensurada pela potencialidade de ganhos possíveis dos seus investidores.

Isso gera um empobrecimento sistêmico e complexo. A produção e a estipulação de preços orientados por um mercado financeiro despersonalizado, em regra composto por instituições financeiras e conglomerados econômicos que não consideram a realidade do país, reificam o alimento e sua cadeia produtiva. Os investidores que adquirem papéis representativos de commodities não são, em regra, produtores rurais, mas investidores. Assim, o dinheiro que circula se esvai na própria cadeia financeira, retornando muito pouco ao produtor (a não ser que esse produtor seja também um conglomerado financeiro ou uma grande empresa agrária, que participa de diversas etapas na produção desse alimento).

No momento em que se analisa o impacto da financeirização sobre os alimentos, verificou-se que a solução para a fome no país não é a disponibilidade de alimentos, mas escolhas políticas. Evidências dessas escolhas políticas podem ser verificadas com a inserção dos alimentos em uma cadeia financeirizada, com a prioridade à produção de commodities, sendo possível, inclusive, a percepção de subsídios governamentais por meio de liberação de acesso ao crédito. Constata-se, também, na ênfase à produção que atenda ao mercado externo, que recebe os devidos incentivos governamentais, como a desoneração tributária autorizada por meio da Lei Kandir. Tais elementos demonstram o aspecto político da fome, na medida em que os alimentos têm a sua natureza precípua - de alimentar seres vivos - deturpada pelo capital.

A exploração capitalista também adquirirá novos contornos, a partir da colonialidade química. Quando o Estado brasileiro flexibiliza a entrada de agrotóxicos que são, em sua grande parte, proibidos em países do norte global, ele assegura outra forma de exploração do capital, agora por meio da contaminação da natureza e dos seres vivos (humanos e não humanos). Essa colonialidade química traz, também, uma inovação nas formas de exploração dos sujeitos subalternizados, com a contaminação recaindo de maneira micro perceptível, na dimensão molecular da compleição física dos sujeitos.

A colonialidade química conduzida pelo sistema neoliberal se evidencia na transposição das externalidades negativas do norte global para o sul global. Essa transferência se dá por meio dos conglomerados empresariais, que fabricam o agrotóxico nas empresas

situadas no norte global, com ingredientes ativos proibidos nessas regiões; e enviam para uso e consumo no sul global.

Identifica-se que o comprometimento da natureza, em decorrência da entrada do neoliberalismo na esfera agrária se dá, sobretudo, pelo tratamento reificado que lhe é destinado. A natureza também tem a sua fundamentalidade comprometida, quando a agricultura praticada é fundada na monocultura e no uso intensivo de agrotóxicos. A contaminação ambiental provocada pelo uso de agrotóxicos é fomentada pela demanda do mercado externo, inclusive o mercado financeirizado, cujo consumo se funda, sobretudo nas commodities da soja, do milho e da cana de açúcar. Assim, a demanda neoliberal pressiona o meio ambiente para que produza em níveis elevados, sendo o uso de agrotóxicos um catalisador desse processo.

A invasão do campo pelos agrotóxicos só foi possível, porque houve uma desregulamentação jurídica. A situação de contaminação pelo elevado ingresso de novos agrotóxicos no mercado brasileiro e manutenção de ativos defasados, só existe, porque há um arcabouço legislativo, por meio de leis, portarias, decretos, que regulamentam esse trânsito.

O Direito, ao assumir a posição de garantidor de institutos, orienta de maneira ampla a economia e os rumos estatais. O Direito ordena a sociedade, quando assegura a alteração conceitual da terra, dos alimentos e da natureza, garantindo a volatilidade necessária para que circulem no mercado financeiro. Assim, não se trata apenas da criação de títulos de crédito, de leis. Não se atém a uma análise fragmentada, mas se trata, sobretudo, da maneira como a sociedade é formatada por meio das políticas neoliberais, garantidas pelo sistema jurídico. Se hoje o país é tomado por uma dinâmica profunda de espoliação pelo capital, que recai, sobretudo, na natureza e nos sujeitos, isso acontece porque houve uma estrutura jurídica que permitiu esse fortalecimento.

Vislumbra-se um deslocamento conceitual, a partir da consolidação do sistema neoliberal do campo, das percepções tradicionais e vinculadas à manutenção da vida que se tinha em relação à terra, aos alimentos e à natureza. Agora, essas três estruturas servem ao capital, ao acúmulo patrimonial. Assépticas e uniformes como o agronegócio espera.

Com o neoliberalismo percebeu-se que o Estado é peça indispensável para o funcionamento da engrenagem, na medida em que é ele quem regula os mecanismos concorrenciais e dá a segurança necessária para o fluxo dessas relações mercantis. Assim, o Estado, na mesma medida em que é afastado para que o mercado assuma o controle das relações, é também convocado para regulamentar esses fluxos.

A ascensão e a consolidação do agronegócio como modelo de gestão e dinamização financeira do espaço agrário somente se deu, porque houve um aporte estatal não apenas em termos de políticas públicas de financiamento e direcionamento de disponibilidades orçamentárias, mas também em termos de regulamentações e outras garantias legais. O Estado age como promotor dessa neoliberalização e, por meio da privatização da esfera pública, marca o grande trunfo do sistema neoliberal. Ressalte-se que quando se fala em coisa pública, abrange-se não apenas o poder de gestão da máquina estatal, mas também a tomada da esfera legislativa, ao cooptar e usurpar o discurso jurídico para a regulação e proteção do mercado.

O neoliberalismo, então, propõe uma complexificação e sofisticação das formas de exploração. Se antes recaía sobre os corpos dos sujeitos, agora, com essa liquidez das mercadorias disponíveis, contamina os seres vivos. Na medida em que a terra se torna cada vez mais um bem virtual, intangível, representado por títulos de crédito ou outra forma de ativo financeiro, ela é facilmente transferível, e aqueles institutos que asseguram o uso adequado da terra, como a sua função social, ou que a abordam dentro de um contexto de política agrícola ou agrária, perdem cada vez mais poder para a influência do capital.

Evidencia-se a falência da dimensão social do agronegócio neoliberal e financeirizado, quando os processos de financeirização colocam não apenas a terra, mas também o alimento como derivativos. A natureza é uma simples coisa, passível de ser consumida e explorada em seu máximo.

Quando se denuncia o aumento da carestia pela consolidação do neoliberalismo em sua feição financeirizada no Brasil, é porque o processo de espoliação é amplo e complexo, na medida em que seus tentáculos não se restringem à terra e ao alimento enquanto capitais fictícios. Os conseqüências dessa relação são a espoliação ambiental; a degradação das relações de comunidades tradicionais com seus territórios; o amplo comprometimento de recursos ambientais, em especial a água; e a fome.

A complexidade que se revela da imersão da esfera agrária no sistema neoliberal, com a cooptação da terra e sua transformação em grandes propriedades consumidoras de agrotóxicos e produtora de commodities, apta a circular e potencializar os ganhos no mercado financeirizado é que, junto com esse movimento, o outro lado da moeda, o mais vulnerável e distante dos balcões de negociações, aquele conectado ao diverso, que mescla os modos tradicionais de produção e os meios mais modernos que lhes são disponibilizados, as distintas subjetividades e territorialidades viventes na esfera agrária são vilipendiadas pelo modo de

produção capitalista, reinventado pelo signo “neo”. Neoliberalismo, neoextrativismo e neocolonialidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRASCO. Agronegócio de pandemia no Brasil: uma sindemia está agravando a pandemia e COVID-19? _____ 2021. Disponível em https://abrasco.org.br/wp-content/uploads/2021/05/Agronegocio_-_ABrasco-IPEN.pdf Acesso em 19 de março de 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Portaria nº 1.081. Brasília, 27 de setembro de 2023. Disponível em https://antigo.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/PRT_1.081_2023_.pdf/47008f7a-e6bb-48ca-bc56-a65803ccc3ee . Acesso em 01 de abril de 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Relatório dos resultados das análises de amostras monitoradas nos ciclos 2018-2019 e 2022: plano plurianual 2017-2022. Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos - PARA. Brasília, 2023a. Disponível em <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/agrotoxicos/programa-de-analise-de-residuos-em-alimentos/arquivos/relatorio-2018-2019-2022> . Acesso em 01 de abril de 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resultado dos Ciclos 2018-2019 e 2022. Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos - PARA. Brasília, 2023b. Disponível em <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/agrotoxicos/programa-de-analise-de-residuos-em-alimentos/arquivos/apresentacao-para-2018-2022.pdf> . Acesso em 01 de abril de 2024.

BALESTRO, M.V., LOURENÇO, L.C. Notas para uma análise da financeirização do agronegócio: além da volatilidade dos preços das commodities. In: Alvez, E., Navarro, Z. (eds). O mundo rural no Brasil no século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: Embrapa, 2014. Disponível em <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/997068/o-mundo-rural-no-brasil-do-seculo-21-a-formacao-de-um-novo-padrao-agrario-e-agricola> Acesso em 07 de fevereiro de 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 69. Rio de Janeiro, 22 de setembro de 1967. Disponível em https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/39987/Res_0069_v1_O.pdf . Acesso em 20 de dezembro de 2023.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 1872. Brasília, 25 de setembro de 1991. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1991/pdf/res_1872_v2_l.pdf. Acesso em 03 de janeiro de 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 2148. Brasília, 16 de março de 1995. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2148_v2_l.pdf. Acesso em 03 de janeiro de 2024.

BELIK, W. Dilemas do abastecimento e da distribuição de alimentos no Brasil. In: Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. Org. Tereza Campello e Ana Paula Bortoletto. São Paulo: Elefante, 2022. p. 247 – 257.

BICALHO, B. A terra como ativo financeiro: mecanismos, práticas e instrumentos. Revista Tamoios, 18(1). <https://doi.org/10.12957/tamoios.2022.63925> . Acesso em 05 de janeiro de 2024.

2024.

Bolsonaro liberou 2.182 agrotóxicos em 4 anos, recorde para um governo desde 2003, disponível em <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2023/02/04/bolsonaro-liberou-2182-agrotoxicos-em-4-anos-recorde-para-um-governo-desde-2003.ghtml> . Acesso em 04 de março de 2024.

BOMBARDI, L. M. A agricultura 4.0 no Brasil: alta tecnologia na agricultura não é sinônimo de alimentos para a população brasileira. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Böll, 2022. Disponível em https://br.boell.org/sites/default/files/2022-12/boll_tecnologia_agricultura_alt3.pdf Acesso em 05 de março de 2024

BOMBARDI, L. M. Agrotóxicos e colonialismo químico. São Paulo: Elefante, 2023.

BOMBARDI, L. M. Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia. São Paulo: FFLCH - USP, 2017. Disponível em <https://ecotoxbrasil.org.br/2023/09/18/atlas-geografico-do-uso-de-agrotoxicos-no-brasil-e-conexoes-com-a-uniao-europeia/> Acesso em 05 de março de 2024.

BORGES, B. G. A expansão da fronteira agrícola em Goiás. História Revista, Goiânia, v. 1, n. 2, p. 37-55, jul./dez. 1996. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/historia/article/view/10932/7235>>. Acesso em 11 de novembro de 2022.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 24 de fevereiro de 1891. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 09 de novembro 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 19 de outubro de 2023.

BRASIL. Crédito rural: presidente anuncia Plano Safra 2023/2024 com financiamento de R\$ 364,22 bilhões. Acessado em 01 de set. de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/presidente-anuncia-plano-safra-2023-2024>

BRASIL. Decreto nº 4.074. Brasília, 04 de janeiro de 2002. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4074.htm . Acesso em 07 de março de 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.936. Brasília, 05 de março de 2024. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/decreto/D11936.htm . Acesso em 20 de março de 2024.

BRASIL. Decreto nº 58.380. Rio de Janeiro, 10 de maio de 1966. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-58380-10-maio-1966-399041-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em 20 de dezembro de 2023.

BRASIL. Decreto nº 93.118. Brasília, 14 de agosto de 1986. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93118.htm . Acesso em 03 de janeiro de 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.506. Brasília, de 19 de dezembro de 1951. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11506.htm . Acesso em 19 de dezembro de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 73. Brasília, de 21 de novembro de 1966. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0073.htm . Acesso em 30 de dezembro de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 7.774. Brasília, de 24 de julho de 1945. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7774-24-julho-1945-457554-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em 19 de dezembro de 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 87. Brasília, de 13 de setembro de 1996. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm . Acesso em 06 de fevereiro de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 601. Rio de Janeiro, de 18 de setembro de 1850. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm . Acesso em 12 de julho de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 4.504. Brasília, de 30 de novembro de 1964. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm . Acesso em 30 de dezembro de 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 7.802. Brasília, de 11 de julho de 1989. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7802.htm . Acesso em 06 de março de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 8.029. Brasília, de 12 de abril de 1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8029cons.htm . Acesso em 28 de dezembro de 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 8.929. Brasília, de 22 de agosto de 1994. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8929.htm . Acesso em 19 de dezembro de 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 10.198. Brasília, de 14 de fevereiro de 2001. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10198.htm . Acesso em 19 de dezembro de 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 11.076. Brasília, de 30 de dezembro de 2004. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11076.htm . Acesso em 03 de janeiro de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 11.105. Brasília, de 24 de março de 2005. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11105.htm . Acesso em 07 de março de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 11.346. 15 de setembro de 2006. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm . Acesso em 16 de janeiro de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 13.986. 20 de agosto de 2020. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13986.htm>. Acesso em 31 de julho de 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 14.829. Brasília, de 5 de novembro de 1965. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4829.htm . Acesso em 19 de dezembro de 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 14.785. Brasília, de 27 de dezembro de 2023. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4829.htm . Acesso em 19 de março de 2024.

BRASIL. Mensagem nº 743. Brasília, de 27 de dezembro de 2023. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Msg/Vep/VEP-741-23.htm. Acesso em 27 de março de 2024.

BRASIL. Plano Safra 2022/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/plano-safra/2022-2023/cartilha-plano-safra-2022-2023.pdf/>. Acesso em 01 de set. de 2023.

BROWN, W. Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

CARNEIRO, F. F. (org.). Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015. Disponível em <https://abrasco.org.br/download/dossie-abrasco-um-alerta-sobre-os-impactos-dos-agrotoxicos-na-saude/> Acesso em 19 de março de 2023.

CAOVILLA, M. A.; ZANCO, A.; RENK, A. A. Reflexos da commoditização na regulamentação brasileira de agrotóxicos. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.19, n.43, p.43-67, Janeiro/Abril de 2022. Disponível em <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2251> Acesso em 06 de março de 2023.

CAVALCANTI, M., & FERNANDES, B. M. (2012). Territorialização do agronegócio e concentração fundiária. REVISTA NERA, (13), 16–25. <https://doi.org/10.47946/rnera.v0i13.1387>. Disponível em <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/1387> . Acesso em 10 de novembro de 2023.

ChemChina completa a compra da Syngenta por US\$ 43 bilhões. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/chemchina-completa-a-compra-da-syngenta-por-us-43-bilhoes.ghtml> Acesso em 07 de março de 2024.

China to Ban and Restrict 70 Pesticide Products from 2023. Disponível em <https://www.reach24h.com/en/news/industry-news/agrochemical/china-to-ban-and-restrict-70-pesticide-products-from-2023.html> Acesso em 02 de abril de 2024.

COELHO, F. U. Títulos do agronegócio. In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P; PERIN JUNIOR, E. Direito do Agronegócio: Mercado, regulação, tributação e meio ambiente. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Instrução CVM nº 409. Brasília, 18 de agosto de 2004. Disponível em <https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/instrucoes/anexos/400/inst409consolid.pdf> . Acesso em 04 de janeiro de 2024.

COOPER, M. Family values: between neoliberalism and the new social conservatism. Disponível em <<https://cdn.filepicker.io/api/file/Cx6s2mJOQGCFWS9ZxIzw?>> . Acesso em 21/03/2022.

DARDOT, P.; LAVAL, C. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DAVIS, J. H.; GOLDBERG, R. A. A concept of agribusiness. Division of Reserach. Graduate School of business administration. Harvard University. Boston, Massachusetts: The Alpine Press, 1957. Disponível em: <<http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20P OS-GRADUACAO/DAVIS%20AND%20GOLDBERG/DAVIS%20GOLDBERG%201957.pdf>> . Acesso em 29 de agosto de 2023.

DE MELO, F. H. A necessidade de uma política alimentar diferenciada no Brasil. Revista Estudos Econômicos, Set./Dez. 1985. 361 – 385. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/ee/article/download/157208/152606/> . Acesso em 25 de dezembro de 2023.

DE PAULA, N. M. A insegurança alimentar e a Ordem Neoliberal: desafios para uma agenda contra-hegemônica. Revista Paranaense de Desenvolvimento, v. 38, n. 133, jul/dez. 2017, p. 23 - 37. Disponível em <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/942> Acesso em 07 de fevereiro de 2024.

DE PAULA, N. M.; FARIA SANTOS, V.; SILVA PEREIRA, W. A financeirização das commodities agrícolas e o sistema agroalimentar. Estudos Sociedade e Agricultura, vol. 23, núm. 2, outubro, 2015, pp. 294-314. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=599964680003> Acesso em 28 de janeiro de 2024.

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.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Novembro: custo da cesta básica é maior em nove capitais. Disponível em <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2023/202311cestabasica.pdf> . Acesso em 15 de janeiro de 2024.

DORNELAS, L. N. de D. 2020. Evolução Da política De crédito Rural No Brasil: Uma análise histórica. Extensão Rural 27 (2):25-39. <https://doi.org/10.5902/2318179637583>. Acesso em 05 de dezembro de 2023.

DOWBOR, L. A era do capital improdutivo. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DOWBOR, L. Fome, uma decisão política e corporativa. In: Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. Org. Tereza Campello e Ana Paula Bortoletto. São Paulo: Elefante, 2022. p. 181 – 193.

ESCOBAR, A. La invención del desarrollo. Traductora Diana Ochoa. 2ª Edición. Popayán: Universidad del Cauca, 2014. Disponível em <https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/21470/%2Fsystem%2Fpdf%2F4655%2FM-7098.pdf> . Acesso em 02 de abril de 2024.

FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF. 2021a. América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2021: estadísticas y tendencias. Santiago de Chile, FAO. Disponível em <<https://doi.org/10.4060/cb7497es>>. Acesso em 11 de outubro de 2022.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2021b. The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all. Rome, FAO. Disponível em <<https://doi.org/10.4060/cb4474en>>. Acesso em 11 de outubro de 2022.

FAVARETO, A. Os efeitos territoriais da produção de commodities agropecuárias no Brasil. In: Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. Org. Tereza Campello e Ana Paula Bortoletto. São Paulo: Elefante, 2022. p. 229 – 245.

FAVARETO, A.; NAKAGAWA, L.; SILVA, B.; MORELLO, T.; FERNANDES, B. (2022). Campeões em produção, campeões em desenvolvimento? Uma análise dos indicadores socioeconômicos em territórios de produção da soja no Brasil. UK Research and Innovation Global Challenges Research Fund (UKRI GCRF) Trade, Development and the Environment Hub. ISBN: 978-65-86362-15-2

FERREIRA, C.; OSÓRIO, J.; LUCE, M. (orgs). Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência. Boitempo: São Paulo, 2012.

FILGUEIRAS, L. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. En publicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2006. ISBN: 987-1183-56-9. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf> Acesso em 02 de outubro de 2023.

FIX, M.; PAULANI, L. M. Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. Revista de Economia Política, vol. 39, nº 4 (157), pp. 638-657, outubro-dezembro/2019. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/rep/a/skzsvNGRmRTNTN3wKsCzRNB/#>>. Acesso em 14 de julho de 2023.

FLEXOR, G.; LEITE, S. Mercado de terras, commodities boom e land grabbing no Brasil. In Questões agrárias, agrícolas e rurais [recurso eletrônico] : conjunturas e políticas públicas / organização Renato S. Maluf , Georges Flexor. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-Papers, 2017. Disponível em <https://lemate.paginas.ufsc.br/files/2018/04/MalufR-FlexorG-Quest%C3%B5es-agr%C3%A1rias-e-agr%C3%ADcolas_colet%C3%A2nea.pdf>. Acesso

em 17 de julho de 2023.

FOOD E WATER WATCH. *Cargill: a threat to food and farming*. 2009. Disponível em: <https://www.foodandwaterwatch.org/>. Acessado em 21 de dez. De 2023.

FOUCAULT, M. O nascimento da biopolítica. Lisboa: Edições 70, 2021.

FURTADO, C. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

FURTADO, C. Raízes do subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GASQUES, J. G. & VILLA VERDE, C. M. Novas fontes de recursos, propostas e experiências de financiamento rural. Texto para discussão nº 392. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1995. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1822> Acesso em 03 de janeiro de 2024.

GASQUES, J. G.; REZENDE, G. C. de; VILLA VERDE, C. M.; SALERNO, M. S.; CONCEIÇÃO, J. C. e CARVALHO, J. C. de S. 2004. Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil. Texto para discussão nº 1009. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2004. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2701/1/TD_1009.pdf Acesso em 03 de janeiro de 2024.

GOLDFARB, Y. A agricultura a partir do neoliberalismo: financeirização, poder corporativo e as ameaças à soberania alimentar. *Agrária* (São Paulo. Online), nº 17 (novembro):42-58. <https://doi.org/10.11606/issn.1808-1150.v0i17p42-58>. Acesso em 25 de janeiro de 2024.

GUDYNAS, E. Estado compensador y nuevos extrativismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n.237, p. 128-146, jan./fev. 2012. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/estado-compensador-y-nuevos-extrativismos-las-ambivalencias-del-progresismo-sudamericano/> Acesso em 07 de março de 2024.

Há 40 anos, atentado do Riocentro marcou a abertura política. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2021/04/ha-40-anos-atentado-do-riocentro-marcou-abertura-politica> . Acesso em 19 de outubro de 2023.

HAN, B. C. Psicopolítica: O neoliberalismo e as novas técnicas de poder. Belo Horizonte: Editora Âyné, 2018.

HARVEY, D. A loucura da razão econômica: Marx e o capital do século XXI. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, D. O neoliberalismo: história e implicações. 5ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HARVEY, D. Os limites do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

HEINEN, M. I. Propriedade familiar: evolução conceitual e o reconhecimento formal de uma categoria rural. Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiânia, v. 37, n. 01, p. 94–116, 2013. DOI: 10.5216/rfd.v37i01.33574. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/33574>. Acesso em: 6 nov. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Atlas do espaço rural brasileiro. 2ª Ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101773> Acesso em 19 de março de 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Agro 2017. Brasil, 2017. Disponível em https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/informativos.html. Acesso em 06 de fevereiro de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Produção Agrícola Municipal - PAM. Brasil, 2022. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9117-producao-agricola-municipal-culturas-temporarias-e-permanentes.html>. Acesso em 02 de fevereiro de 2024.

KAGEYAMA, A.; SILVA, J. G. da. Os resultados da modernização agrícola dos anos 70. Estudos econômicos. FEA-USP, v. 13, n. 3, p. 537-559, 1983. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/ee/article/view/156899> Acesso em 28 de novembro de 2023.

KATO, K. Y. M.; LEITE, S. P. Land grabbing, financeirização da agricultura e mercado de terras: velhas e novas dimensões da questão agrária no Brasil. Revista da ANPEGE, [S. l.], v. 16, n. 29, p. 458–489, 2020. DOI: 10.5418/ra2020.v16i29.12506. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege/article/view/12506>. Acesso em: 17 jul. 2023.

KAUTSKY, K. A questão agrária. São Paulo: Proposta editorial, 1980.

KLOPPENBURG Jr. J. R. First the seed: the political economy of plant biotechnology. 1492-2000. Ne York: Cambridge University Press, 1988.

LAVAL, C. Foucault, Bourdieu e a questão neoliberal. São Paulo: Elefante, 2020.

LINHARES, M. Y. Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2021.

MARQUES, B. F. Direito Agrário brasileiro. 7º ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARX, K. O capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. 2º ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARTINS, J. de S. Fronteira: A degradação do Outro nos confins do humano. São Paulo: Editora Contexto, 2022a.

MARTINS, A. F. G. A questão agrária brasileira: da Colônia ao governo Bolsonaro. 1ª ed. São Paulo; Expressão Popular, 2022b.

MASSUQUETTI, A. A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período 1965-97. 1998. 223 f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 1998. Disponível em <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/3241/000246951.pdf?sequence=1> . Acesso em 19 de dezembro de 2023.

McMICHAEL, P. Regimes Alimentares e questões agrárias. 1ª ed. Editora Unesp: São Paulo; Editora da UFRGS: Porto Alegre, 2016.

McMICHAEL, P. The land grab and corporate food regime restructuring. *Journal of Peasant Studies*, July – 2012, p. 681 – 701. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2012.661369> Acesso em 08 de fevereiro de 2014.

MEDEIROS, C. MST reúne 4 mil pessoas para celebrar a maior produção de arroz orgânico da América Latina. Disponível em <https://mst.org.br/2023/03/17/mst-reune-4-mil-pessoas-para-celebrar-a-maior-producao-de-arroz-organico-da-america-latina/> . Acesso em 01 de fevereiro de 2024.

MICHELOTTI, F.; SIQUEIRA, H. Financeirização das commodities agrícolas e economia do agronegócio no Brasil: notas sobre suas implicações para o aumento dos conflitos pela terra. *Semestre Económico*, v. 22, n. 50, p. 87-106, 1 ene. 2019. Disponível em <https://doi.org/10.22395/seec.v22n50a5> Acesso em 07 de fevereiro de 2024.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA. Projeções do Agronegócio: 2022/23 a 2032/33. Brasília, 2023. Disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/producao-de-graos-brasileira-devera-chegar-a-390-milhoes-de-toneladas-nos-proximos-dez-anos/ProjeesdoAgronegcio20232033.pdf> Acesso em 11 de março de 2024.

MIRANDA, A. C.; MOREIRA, J. C., CARVALHO, R.; PERES, F. Neoliberalismo, uso de agrotóxicos e a crise da soberania alimentar. *Debate - Ciênc. saúde coletiva* 12 (1). Mar. 2007. Disponível em <https://www.scielo.br/j/csc/a/btjQfWPcjFnQ9GYFdBYry9q/?format=html&lang=pt#> Acesso em 06 de março de 2024.

MOONEY, P. R. O escândalo das sementes: o domínio na produção de alimentos. São Paulo: Nobel, 1987.

MOREIRA, V. M. L. Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento. In: FERREIRA, J. & DELGADO, L. de A. N. (orgs) *O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 157-194.

MOUFFE, C. Sobre o político. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

OLIVEIRA, A. U. de. A mundialização do capital e a crise do neoliberalismo: o lugar mundial da agricultura brasileira. *GEOUSP (Online)*, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 228 – 244, mai./ago. 2015. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/102776> Acesso em 22 de janeiro de 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos camponeses, das camponesas e outras pessoas que trabalham em áreas rurais. 2018. Disponível em <https://mab.org.br/wp-content/uploads/2021/02/DECLARA%C3%87%C3%83O-DOS-DIREITOS-DOS-CAMPONESES-E-DAS-CAMPONESAS-.pdf> Acesso em 01 de dezembro de 2023.

PALMEIRA, M. Modernização, Estado e Questão Agrária, In: Estud. av. vol.3 no.7 São Paulo Sept./Dec. 1989, disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v3n7/v3n7a06.pdf>>, acesso em 25 de janeiro de 2024.

PAZELLO, R. P. O problema do direito na renda fundiária: notas iniciais sobre as contribuições do livro III, de O capital de Marx, para o campo do “direito e movimentos sociais”. Anais do Colóquio Marx e o Marxismo 2021: O futuro exterminado? Crise ecológica e reação anticapitalista. 2021. Disponível em https://www.niepmarx.blog.br/MM/MM2021/AnaisMM2021/MC8_3.pdf . Acesso em 25 de dezembro de 2023.

PERIN JUNIOR, E.; BURANELLO, R. Constituição econômica, política agrícola e sistema privado de financiamento do agronegócio. In: BURANELLO, R.; SOUZA, A. R. P; PERIN JUNIOR, E. Direito do Agronegócio: Mercado, regulação, tributação e meio ambiente. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

PLOEG, J. D. V. D. Camponeses e a arte da agricultura: um manifesto chayanoviano. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora UFRGS, 2016.

PLOEG, J. D. V. D. O modo de produção camponês revisitado. 2006. Disponível em http://www.jandouwevanderploeg.com/PORT/doc/diversidade_O_modos_de_prod.pdf Acesso em 29 de janeiro de 2024.

PLOEG, J. D. V. D. Sete teses sobre a agricultura camponesa. In: Agricultura familiar camponesa na construção do futuro.Revista agriculturas. Experiências em agroecologia Número Especial. Renting, H.; Rossing, W.A.H.; Groot, J.C.J.; Ploeg, J.D. van der; Laurent, C.; Perraud, D.; Stobbelaar, Derk Jan; Ittersum, M.K. van. 2009. Disponível em <https://edepot.wur.nl/108071>. Acesso em 29 de janeiro de 2024.

POLANYI, K. A grande transformação: as origens políticas e econômicas de nossa época. 1º ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2021.

PRADO JÚNIOR, C. A questão agrária no Brasil. 5º ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

ROCHA, E. G.; MOURA, P. K. G. de. Território como instituto jurídico complexo: uma análise fundamentada nos sujeitos, nas subjetividades e nas territorialidades / Territory as a complex legal institute: an analysis based on subjects, subjectivities and territorialities. Revista Direito E Práxis. 2022. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/64355> Acesso em 01 de dezembro de 2023.

ROCHA, E. G.; SOUZA, R. O. Derecho de los campesinos, a la agrobiodiversidad y uniformización genética: crítica a la legislación vigente sobre semillas y cultivares en Brasil y Argentina. Revista de Investigaciones en Ciencias Jurídicas, Sociales y Políticas.

Momba'etéva. Volumen 2. Marzo/2021. E-ISSN: 2718- 7144. DOI: <http://dx.doi.org/10.30972/mom.114536>. <http://dx.doi.org/10.30972/mom.114536> Acesso em 15 de dezembro de 2023.

SAAD FILHO, A. Brasil: neoliberalismo versus democracia. São Paulo: Boitempo, 2018.

SAAD FILHO, A. Crise no neoliberalismo ou crise do neoliberalismo? In: Crítica e Sociedade: revista de cultura política. v.1, n.3, Edição Especial - Dossiê: A crise atual do capitalismo, dez. 2011. ISSN: 2237-0579. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/criticassociedade/article/view/14547>. Acessado em 05 de dez. de 2023.

SALLES-COSTA, R. Desafios políticos da retomada da fome e da insegurança alimentar no Brasil. In: Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. Org. Tereza Campello, Ana Paula Bortoletto. São Paulo: Elefante, 2022. p. 124 – 132.

SANTOS, J. P. de F. O atual estágio da constitucionalização do crédito rural: apontamentos sobre soberania econômica, democracia e redução das desigualdades. Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico. v. 8 n. 14 (2019): set. 2018/fev. 2019. Disponível em: <http://ojs.editoraforum.com.br/rfdfe/index.php/rfdfe/article/view/377>. Acessado em 22 de nov. de 2023.

SANTOS, J. P. de F. A formação do Direito Agrário: planejamento, soberania e democracia econômica no campo. São Paulo: Quartier Latin, 2023.

SAUER, S. Reflexões esparsas sobre a questão agrária e a demanda por terra no século XXVI. 2021. Disponível em <<https://mst.org.br/download/reflexoes-esparsas-sobre-a-questao-agraria-e-a-demanda-por-terra-no-seculo-xxi/>>. Acesso em 11 de outubro de 2022.

SAUER, S.; LEITE, S. P. Expansão Agrícola, Preços e Apropriação de Terra por Estrangeiros no Brasil. In: RESR, Piracicaba-SP, vol. 50, n.º 3, p. 503-524. Disponível em <https://www.scielo.br/j/resr/a/HZrSybsxDJ6Hf5hSNB9GGXk/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 08 de fevereiro de 2024.

SHIVA, V. A violência da Revolução Verde. São Paulo: Edições Mahatma, 2015.

SHIVA, V. Monoculturas da mente: perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia. São Paulo: Gaia, 2003.

SILVA, G. de S.. Novos instrumentos de financiamento do agronegócio brasileiro e uma análise das alternativas de investimentos para o CDA/WA. Dissertação de mestrado. Piracicaba, Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, 2006. 242 p. Disponível em <http://tot.dti.ufv.br/handle/123456789/12003> Acesso em 03 de janeiro de 2024.

SILVA, J. G. da. A nova dinâmica da agricultura brasileira. 2ª ed. rev. Campinas, SP: Unicamp, IE, 1998. Disponível em <https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/30anos/anovadinamicadaagriculturabrasileira.pdf> Acesso em 28 de novembro de 2023.

SILVA, J. G. da. O que é questão agrária. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Editora

Brasiliense, 1989.

SILVA, L. O.. A lei e O regulamento. In: Terras devolutas e latifúndio. 2ª ed. Campinas: Editora Unicamp, 2008. p. 153 – 201.

SILVA, L. O. Terras devolutas e latifúndio: os efeitos da lei de 1850. 2ª ed. Campinas: Editora Unicamp, 2008.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE PRODUTOS PARA DEFESA VEGETAL – SINDIVEG. Mercado total de defensivos agrícolas por produto aplicado. Dados de 2021 e 2022. Disponível em <https://sindiveg.org.br/mercado-total/> acesso em 14 de março de 2024.

SMITH, R. A transição no Brasil: a absolutização da propriedade fundiária. In: Propriedade da terra e transição: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1990, p. 237-338.

STEDILE, J. P. et al. A questão agrária no Brasil: o debate tradicional – 1500 – 1960. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

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

TEIXEIRA, L. S. C. A fome na reprodução do capital: uma análise do alimento-mercadoria. Revista Katálysis, Florianópolis, v.25, n. 3, p. 449-458, set.-dez. 2022. Disponível em <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e86274> . Acesso em 15 de janeiro de 2024.

TERRA DE DIREITOS. Transgênicos no Brasil: o quadro acelerado de liberações de OGMs no Brasil, o controle na cadeia agroalimentar e a sistemática violação ao princípio da precaução. Disponível em <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Transgenicos-no-BRASIL-INTERNET.pdf> Acesso em 07 de março de 2024.

WANDERLEY, M. de N. B. A questão agrária, uma questão para a sociedade brasileira. In: Revista Raízes, Campina Grande, v. 39, n. 1, jan./jun. 2019 p. 15 a 30. Disponível em: <<http://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/78/66>>. Acesso em 23 de agosto de 2022.

WILKINSON, J. Land grabbing e estrangeirização de terras no Brasil. In Questões agrárias, agrícolas e rurais [recurso eletrônico] : conjunturas e políticas públicas / organização Renato S. Maluf , Georges Flexor. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-Papers, 2017. Disponível em <https://lemate.paginas.ufsc.br/files/2018/04/MalufR-FlexorG-Quest%C3%B5es-agr%C3%A1rias-e-agr%C3%ADcolas_colet%C3%A2nea.pdf>. Acesso em 17 de julho de 2023.

ANEXOS

ANEXO 1 – Resultados Definitivos – Brasil – Estabelecimentos e produtores



ANEXO 2 – Resultados Definitivos – Brasil – Produção



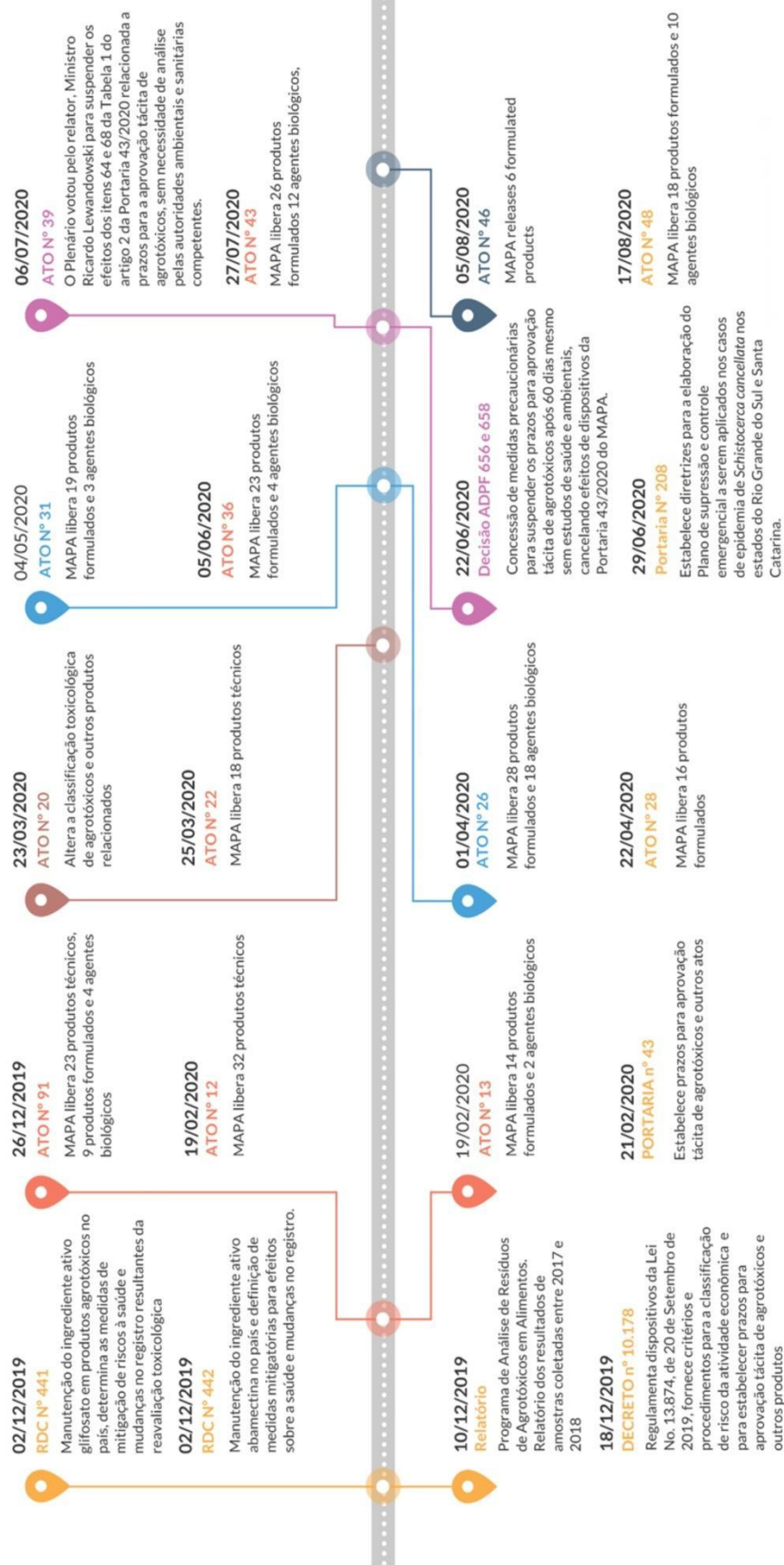
ANEXO 3 – Linha do tempo da (des) regulamentação de agrotóxicos no Brasil entre os anos 2019 e 2020



Linha do tempo da (des)regulação de agrotóxicos no Brasil



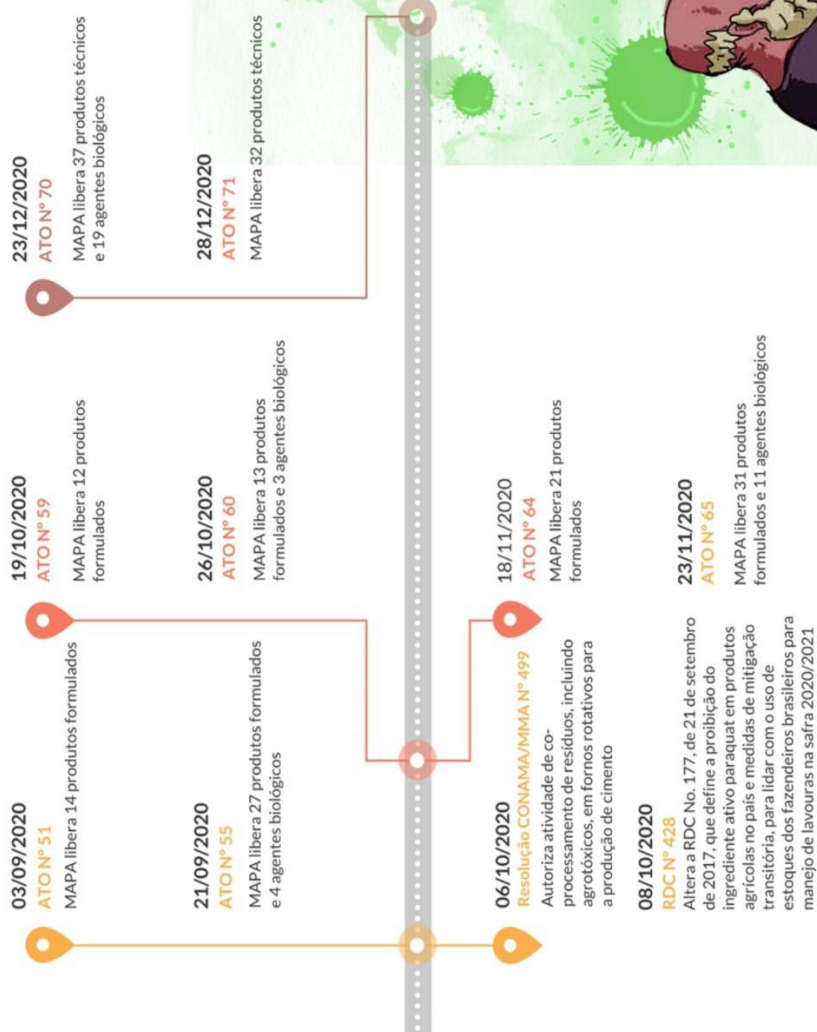
2019-2020





Linha do tempo da (des)regulação de agrotóxicos no Brasil

2019-2020



Fonte: ABRASCO, 2021.

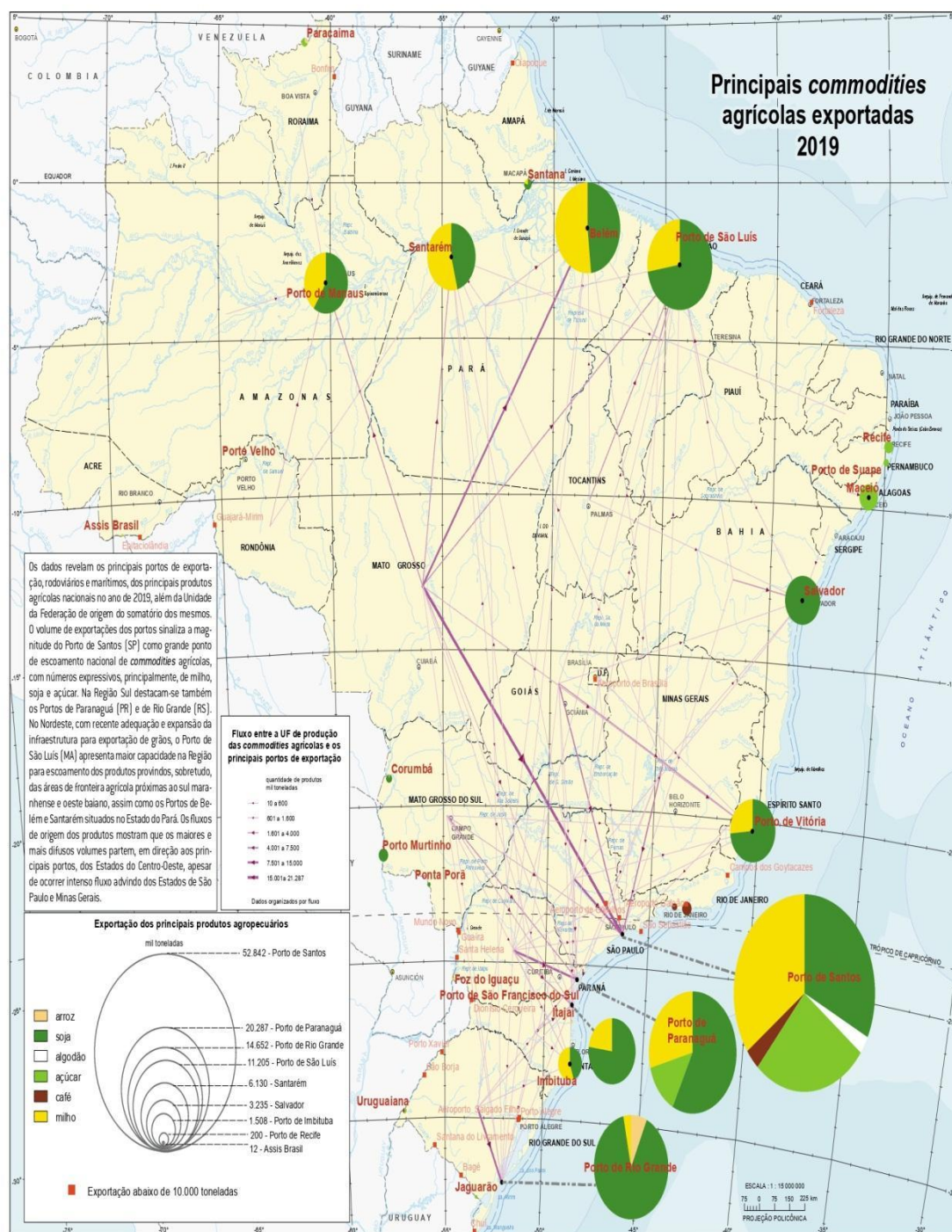
Anexo 4 – Principais commodities agrícolas exportadas em 2019 – visão por meio da estrutura portuária

LOGÍSTICA DA AGROPECUÁRIA

IBGE

250

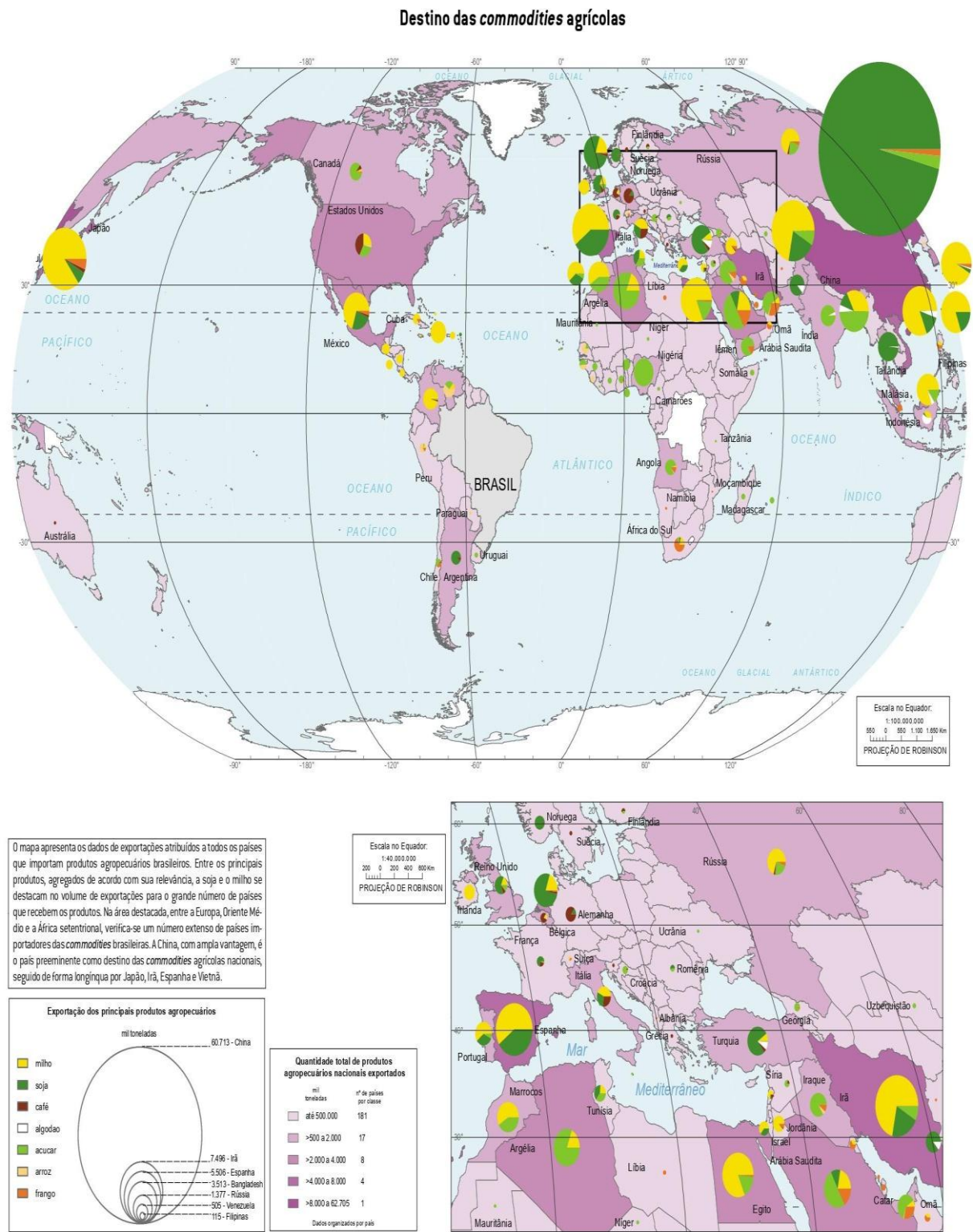
Infraestrutura portuária



Fonte: EXPORTAÇÕES e importações: geral 2019. In: BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Comex Stat, sistema para extração de relatórios personalizados sobre os dados do comércio exterior brasileiro. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br>. Acesso em: abr. 2020.

Fonte: IBGE, 2020

Anexo 5 – Destino das commodities agrícolas



Fonte: EXPORTAÇÕES e importações: geral 2019. In: BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Comex Stat: sistema para extração de relatórios personalizados sobre os dados do comércio exterior brasileiro. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br>. Acesso em: abr. 2020.

Fonte: IBGE, 2020