

LUTAS POR RECONHECIMENTO, GOVERNANÇA E DISPUTAS PELA ORGANIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS NA AMÉRICA LATINA

Juanita Cuellar Benavides*
Camilo Andrés Salcedo Montero**
Renata Lacerda***

INTRODUÇÃO

O Dossiê *Governança da terra: Diálogos entre a Colômbia, o Brasil e o México* analisa diferentes contextos e tecnologias de governo de terras e territorialidades nos três países. Por transpassar os Estados nacionais em jogo, a governança sobre a terra implica conflitos em torno do reconhecimento de determinadas relações sociais vinculadas à terra, em seus múltiplos significados, como objeto de ações governamentais.¹ Em confrontos políticos por terra, além de modos de resistência e ações coletivas, variadas identidades sociais (McAdam; Tarrow;

Tilly, 2004) têm sido constituídas e mobilizadas por campesinatos, comunidades tradicionais e povos indígenas em defesa de suas territorialidades: ejidatarios, comuneros, avcendados, possuidores, beiradeiros, trabalhadores rurais, colonos, indígenas, comunidades negras ou afrodescendentes, mulheres, entre outras. Com isso, lutam contra processos expropriatórios do mercado global de terras, dos grandes projetos e das estratégias de exportação agromineral, que implicam na apropriação privada de terras públicas, tradicionalmente ocupadas ou de uso comum (Almeida, 2019; Castro, 2012; Edelman; Oya; Borrás Jr., 2013; Sassen, 2016). Essa lógica da conquista do “novo mundo” e da expansão do capital relega a América Latina ao modelo extrativista (Alimonda; Pérez; Martín, 2017) ou neoextrativista (Gudynas, 2017), o qual submete o planeta Terra à crise socioecológica caracterizada como a era geológica do Antropoceno (Svampa, 2019).

Os artigos do Dossiê, de autoria de pesquisadoras e pesquisadores da Antropologia, Sociologia, Geografia, História e Ciência Política, têm como eixos analíticos os processos históricos que engendram conflitos por terras

* Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA).

Av. Tancredo Neves, 3147. Porto Belo. Cep: 85867-000. Foz do Iguaçu – Paraná – Brasil. juanita.benavides@unila.edu.br
<https://orcid.org/0000-0001-6672-3146>

** Universidad Surcolombiana (USCO).
Avenida Pastrana Borrero, Carrera 1ª, Comuna 1, Neiva-Huila-Colômbia. Código Postal: 410001.
camilo.salcedo@usco.edu.co e camilosalcedom@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0003-0256-2843>

*** Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Museu Nacional.
Av. Bartolomeu de Gusmão, nº 875. São Cristóvão. Cep: 20941-060. Rio de Janeiro – Rio de Janeiro – Brasil.
reblacer@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6128-7285>

¹ Nos baseamos na conceituação de governança de Teixeira e Souza Lima (2021, p.51), inspirada em Foucault (2008), de “invenção de segmentos sociais específica por dispositivos que se estatizam ao longo do tempo, ainda que não sejam exclusivamente limitados aos exercícios de poder da chamada administração direta.”

e territorialidades. Evidenciam desconexões entre os sentidos jurídicos e administrativos da terra e de territórios – delimitados e controlados consoante o conceito moderno de “propriedade privada” produtora de mercadorias, o desenvolvimentismo e/ou o preservacionismo – e os múltiplos sentidos de territorialidade e da terra, contextualmente conectados à vida, observados entre povos e comunidades historicamente expropriados pelo neocolonialismo e pela expansão do capital e do Estado-nação (Borges, 2014; Pietrafesa de Godoi, 2014).

O colonialismo interno, largamente debatido por intelectuais da América Latina, é particularmente profícuo para compreender processos de formação do Estado alicerçados na conquista e controle de povos e da natureza (Quijano, 2005). No Brasil, em meados do século XX, políticas de colonização intencionavam formar subjetividades empresariais entre camponeses de regiões conflituosas, onde organizações camponesas demandavam reforma agrária radical. Esse é o caso das políticas de colonização implementadas em áreas de ocupação antiga da *plantation* nos estados de Pernambuco e Rio de Janeiro, analisadas no artigo de Ricardo Brito *Colonização e luta por reforma agrária no Brasil (1950-1970)*. Sua análise documental em acervos de órgãos públicos, entidades sindicais e eclesiais mostra que, nos dois estados, camponeses (posseiros, moradores, foreiros, colonos etc.) foram submetidos, por meio de expulsão, violências e mecanismos de disciplinarização, ao cercamento de terras, à perda de laços duradouros territoriais, à racialização, desqualificação e subalternização no mercado de trabalho. Entre os resultados da modernização da *plantation* pela política desenvolvimentista da ditadura, cita a especulação fundiária no Rio de Janeiro, a expansão da cana em Pernambuco e o crescimento de conflitos por terra. Sua intensificação no fim dos anos 1970, por meio de sindicatos de trabalhadores rurais, evidenciou a força da luta pela reforma agrária radical que a política de colonização pretendia sufocar.

Naquele período (anos 1970), a política de colonização da Amazônia Legal no Brasil, região representada como “fronteira”, seguiu essa lógica de controle de territórios e populações. Ao promover a lógica de colonização sistemática, favoreceu sua ocupação por grandes empreendimentos agrícolas e minerais e por camponeses autodenominados colonos, obliterando a preexistência de povos indígenas e comunidades tradicionais. O artigo de Natalia Guerrero e Mauricio Torres *Campesinatos, conflitos e políticas ambientais na bacia do Xingu (PA)* apresenta, com base em pesquisa etnográfica e análise documental, como autodenominados beiradeiros, cuja territorialidade no Pará remonta à economia da borracha no fim do século XIX, passaram a conviver com colonos (pequenos agricultores com perfil de beneficiários da política da reforma agrária), grileiros, madeireiras e uma mineradora transnacional, chegados após a abertura da rodovia BR-230 (Transamazônica) e BR-163 (Cuiabá-Santarém). Os autores mostram como, apesar das violências promovidas por grileiros e pistoleiros, a luta por terra dos colonos lhes assegurou o acesso legítimo à terra como posseiros. Contudo, a criação da Estação Ecológica da Terra do Meio, uma unidade de conservação (UC) de proteção integral criada pelo governo federal em 2005, desafiou as territorialidades dos beiradeiros e colonos, ao passo em que foi bem-sucedida em frear a grilagem. Argumentam que, frente ao não reconhecimento da legitimidade da demanda fundiária dos colonos pelo Estado – em contraposição à legitimidade dos beiradeiros, reconhecidos como comunidades tradicionais, com base no marco jurídico da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 –, têm se fortalecido atividades ilegais e pressões pela flexibilização dessa UC em prol da privatização de terras públicas por agentes capitalizados.

Já na Colômbia, a ampliação da fronteira agrária com a colonização dirigida foi promovida pelas políticas de reforma agrária nos anos 1960 (Ramírez, 2001), seguidas por um curto

período de distribuição de terras. Na década de 1990, conflitos étnicos por terra foram intensificados sob o paradigma pluriétnico e multicultural da Constituição Política de 1991, que substituiu a representação mestiça da nação. Com isso, em departamentos (estados) como Cauca (sudoeste da Colômbia), populações negras, indígenas e camponesas passaram a lutar pela legitimidade de suas territorialidades com base na tradição. Referente a esse período, o artigo de Oscar Ramos, *Estado, territorio y relaciones interétnicas en contextos de multiculturalidad*, observa as relações entre comunidades negras e povos indígenas, bem como suas relações com o Estado após a promoção de políticas governamentais de criação de territórios de titulação coletiva. Seguindo a concepção de Norbert Elias (1993) de processos de formação de Estado, o trabalho aponta que as novas políticas territoriais e as relações de parentesco e de vizinhança entre esses grupos étnicos atuaram na transformação de suas relações sociais e na modernização do Estado colombiano. Esses processos geraram um híbrido entre tradição e modernidade, redefinindo continuamente as relações interétnicas e territoriais.

Em Putumayo, Amazônia Colombiana, por outro lado, observou-se um processo de expansão da fronteira mineiro-energética e agrícola promovida por políticas de desenvolvimento e de integração regional que, desde os anos 1980, têm encontrado resistência entre movimentos sociais afro, indígenas, camponeses-colonos e de mulheres. Astrid Florez, no artigo *Agrietamiento estructural y transformaciones del piedemonte amazónico colombiano en las disputas por el desarrollo alternativo (2000-2013)*, analisa como as demandas dessas coletividades locais contrastam com as diferentes concepções de desenvolvimento construídas pelos governos nacionais entre 1990 e 2010 – como: acumulação de capital; crescimento econômico; extração empresarial; sustentabilidade; e desenvolvimento alternativo na luta contra as drogas. Para isso, retoma o conceito de “rachadura estrutural” elaborado

por Fals Borda (1996), que evidencia como a violência provoca uma ordem social que diferencia normas ideais e normas reais. A autora mostra como a declaração de parques nacionais e a presença de grupos armados, que procuram controlar a circulação das mercadorias na região, impactam a vida de camponeses-colonos, indígenas e afrocolombianos. Esses elementos construíram uma nova espacialidade na região, que desafia os preconceitos de setores da academia e do Estado acerca das relações entre os grupos armados e a população civil. Movimentos dos colonos-camponeses e os povos indígenas e afro constroem territorialidades pelo trabalho na terra, as mobilizações sociais e as resistências frente aos projetos de desenvolvimento que não lhes reconhecem e aos grupos armados que os violentam.

Em contrapartida aos casos brasileiro e colombiano, a Constituição do México de 1917 fundamentou a implementação da política de reforma agrária que generalizou o uso comum das terras por meio da figura dos ejidos. O artigo de José Jacobo Eduardo Bernal, intitulado *El ejido como forma de resistencia comunitaria (Zacatecas, México)*, traz esta discussão, ressaltando as tensões históricas em torno da terra, entre uma abordagem liberal baseada na produtividade da terra e na defesa da propriedade, e uma abordagem social, que entendia a distribuição de terras entre os camponeses como um direito e um mecanismo de justiça social, reconhecendo as práticas sociais comunitárias. Com foco no estado de Zacatecas, mostra como essa tensão está presente na formulação das leis locais e como a criação do ejido pós-revolucionário respondeu ao aumento dos conflitos sociais e das demandas dos camponeses por terra nas primeiras décadas do século XX. A partir dessa perspectiva, o autor critica as posições que concentram suas análises na dimensão econômica e produtiva do ejido, apontando para seu suposto fracasso. Defende que o ejido deve ser entendido como mais do que uma simples forma de propriedade, pois é um órgão político-administrativo e um eixo articu-

lador da sociedade rural mexicana. Contudo, a partir dos processos de modernização do campo da segunda metade do século XX, o papel e a relevância do ejido foram reduzidos.

Isso se aprofundou com a implementação das reformas neoliberais na década de 1990 que pretendiam integrar o ejido à lógica do mercado. Nesse contexto, Juana Lara Mondragón, no artigo *El PROCEDE en la reorganización socioterritorial de Tixmadejé, México*, analisa o *Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos* (PROCEDE), que tinha como objetivo criar e dinamizar o mercado de terras para gerar uma maior produtividade por meio do investimento privado e da agricultura intensiva nas terras comunais. Observando a realidade da localidade de Tixmadejé, no município de Acambay, no período de 2005 a 2018, a autora mostra como essas políticas de cima para baixo precisavam ser estudadas em nível local, levando em consideração as dinâmicas internas, as relações sociais locais e a maneira como os atores se apropriam dessas políticas e negociam sua implementação nos territórios. Assim, com a incorporação de novos sujeitos nos núcleos agrários, o programa gerou: conflitos pelas mudanças na transmissão da terra; resistência geracional e desconfiança sobre a permanência na terra; conflitos nas comunidades pela exploração das terras florestais; aumento da participação das mulheres nos espaços de tomada de decisão; mudança dos programas produtivos estatais dirigidos aos camponeses para a assistência social; crescimento de comuneros, que passaram a tomar decisões no nível local; mudança no uso do solo como resultado da diversificação das atividades. Mostra como os camponeses agenciaram a política de formas diferentes das originalmente concebidas pelos formuladores do Estado.

Em conclusão, o Dossiê revela como o processo de formação dos Estados no Brasil, na Colômbia e no México foi marcado por políticas governamentais de reforma agrária, de colonização e de desenvolvimento (em varia-

das acepções) – formuladas via jogos de poder constituídos por redes de agentes desiguais, desde organismos de cooperação internacional a movimentos sociais –, bem como dispositivos jurídicos e disciplinares que conferiram ou não legitimidade às demandas de determinados grupos sociais e étnicos. Aponta também como o processo de ambientalização das lutas sociais (Leff, 2006) se manifestou na reconfiguração de identidades coletivas e processos de territorialização na América Latina – o que resultou no que Svampa (2019) chamou de giro ecoterritorial das lutas socioambientais nos anos 2000, com crescente protagonismo das mulheres. Contudo, políticas de desenvolvimento preservacionistas/conservacionistas resultaram em violações de territorialidades de camponeses, povos indígenas e comunidades tradicionais (Pietrafesa de Godoi, 2014), o que têm favorecido estratégias de flexibilização de normas e políticas fundiárias, agrárias e ambientais em um contexto de medidas protecionistas, voltadas ao crescimento econômico (Almeida, 2012). Por fim, demonstra como diferentes grupos, com variadas historicidades e identidades coletivas, construíram estratégias de reprodução social, resistência/adaptação e reconhecimento de seus modos de vida frente à expansão do capital, ao neocolonialismo extrativista e a estratégias de cerceamento do direito a suas territorialidades.

Recebido para publicação em 10 de abril de 2025

Aceito para publicação em 16 de junho 2025

Editor Chefe: Renato Francisquini Teixeira

REFERÊNCIAS

ALIMONDA, Héctor; PEREZ, Catalina Toro; MARTÍN, Facundo (ed.). *Ecología política latinoamericana*. Buenos Aires: Clacso, 2017.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Territórios e territorialidades específicas na Amazônia: entre a “proteção” e o “protecionismo”. *Caderno CRH*, Salvador, v. 25, n. 64, p. 63-71, Jan./Abr. 2012.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. As estratégias de exportação agromineral e a usurpação das terras tradicionalmente ocupadas: à guisa de Introdução. In:

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; MELO, Eriki Aleixo de; NEPOMUCENO, Itala T. Rodrigues; BENVEGŪ, Vinicius Cosmos (org.). *Mineraçāo e garimpo em terras tradicionalmente ocupadas: conflitos sociais e mobilizaçōes étnicas*. Manaus: UEA Ediçōes/PNCSA, 2019. p. 47-70.
- BORGES, Antonádia. Terra. In: SANSONE, Livio; FURTADO, Cláudio Alves (org.). *Dicionário Crítico das Ciências Sociais dos Países de Fala Oficial Portuguesa*. Salvador: ABA/Edufba, 2014. p. 431-441.
- CASTRO, Edna. Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana. *Caderno CRH*, Salvador, v. 25, n. 64, jan./abr. p. 45-61, 2012.
- EDELMAN, Marc; OYA, Carlos; BORRAS JR., Saturnino M. Global Land Grabs: historical processes, theoretical and methodological implications and current trajectories. *Third World Quarterly*, [s.l.], v. 34, n.9, p.1517-1531, 2013.
- ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador*. Formação do Estado e Civilização. RJ: Jorge Zahar Editor, 1993.
- FALS BORDA, Orlando. Grietas de la democracia: la participación popular en Colombia. *Análisis político*, [s.l.], n. 28, p. 65-73, 1996.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- GUDYNAS, Eduardo. Neo-extractivismo y crisis civilizatoria. In: ORTEGA, Guillermo (coord.). *América Latina: avanzando hacia la construcción de alternativas*. Asunción: BASE-IS. 2017. p. 29-54.
- PIETRAFESA DE GODOL, Emília. Territorialidade. In: SANSONE, Livio; FURTADO, Cláudio Alves (org.). *Dicionário Crítico das Ciências Sociais dos Países de Fala Oficial Portuguesa*. Salvador: ABA/Edufba, 2014. p. 443-452.
- LEFF, Enrique. La ecología política en América Latina. Un campo em construcció. In: ALIMONDA, Héctor (org.). *Los tormentos de la materia*. Aportes para una ecología política latinoamericana. Buenos Aires: Clacso, 2006.
- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. *Dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- QUIJANO, Aníbal. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. In: LANDER, Edgardo (org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Colección Sur Sur. Buenos Aires: CLACSO. 2005. p. 107-130.
- RAMÍREZ, María Clemencia. *Entre el Estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-, 2001.
- SASSEN, Saskia. *Expulsões*. Brutalidade e complexidade na economia global. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.
- SVAMPA, Maristella. *As fronteiras do neoextractivismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Elefante, 2019.
- TEIXEIRA, Carla Costa; SOUZA LIMA, Antonio Carlos de. A antropologia da administração e da governança no Brasil: uma área temática ou um ponto de dispersão?. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de; DIAS, Caio Gonçalves (org.). *Maquinaria da unidade, bordas da dispersão: estudos de antropologia do Estado*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2021. p.47-91.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA:

Juanita Cuellar Benavides – Conceitualização. Investigação. Administração do projeto. Supervisão. Escrita – esboço original. Escrita – revisão e edição.

Camilo Andrés Salcedo Montero – Conceitualização. Investigação. Administração do projeto. Supervisão. Escrita – esboço original. Escrita – revisão e edição

Renata Lacerda – Conceitualização. Investigação. Administração do projeto. Supervisão. Escrita – esboço original. Escrita – revisão e edição.

Juanita Cuellar Benavides – Doutora em Ciências Sociais pelo CPDA/UFRRJ. Professora do Curso de Ciência Política e Sociologia (CPS) e do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais (PPGRI) da UNILA. Vice-coordenadora do curso de Ciência Política e Sociologia. Integra o Núcleo de Estudos sobre Natureza e Capital na América Latina e no Caribe (NUNACAL)-UNILA, o Grupo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisa sobre Capitais Transnacionais (GIEPTALC)-UNILA, o grupo de pesquisa Discurso: Redes sociais e identidades sócio-políticas (UFRRJ) e o Grupo de Estudos sobre Mudanças Sociais, Agronegócio e Políticas Públicas-GEMAP da UFRRJ. Desenvolve pesquisas na área da questão agrária e ambiental na América Latina, com ênfase no avanço do agronegócio na região. Suas mais recentes publicações são: “El Cerrado colombiano en construcción” (Cuéllar Benavides e Fernandes, 2025); “Agronegócio, infraestrutura logística e dinâmicas fundiárias na Amazônia” (Wesz, Cuéllar Benavides e Kato, 2024); e “Entre el monopolio de la tierra en Colombia y la reforma agraria: disputas históricas y luchas actuales en torno a la Reforma Rural Integral” (Cuéllar Benavides, 2024).

Camilo Andrés Salcedo Montero – Doutor (PhD.) em Ciências Humanas pelo PPGSA/IFCS/UFRRJ. Professor do programa de Ciência Política da Faculdade de Ciências Jurídicas y Políticas da Universidad Surcolombiana (USCO) em Neiva (Colômbia). Integra o Núcleo de Pesquisa em Cultura e Economia (NuCEC) da UFRJ, o grupo de pesquisa Polilogos da USCO e o grupo de pesquisa Derecho y Política Ambiental (PODEA) da Universidad Nacional de Colombia (UNAL). Trabalha em temas relacionados com processos de transformação social e ambiental de camponeses e trabalhadores rurais e urbanos; construção de políticas públicas em áreas rurais; e diálogos teóricos e metodológicos entre a Ciência Política e outras Ciências Sociais e Humanas. Publicou, entre outros textos, os artigos: “Governar e classificar em um território camponês: os efeitos sociais na instalação de um projeto hidrelétrico em Huila, Colômbia” (2024); e “Green or roasted coffee? How a collective of organic producers challenges the quality construction by overseeing quality attributes, relational approaches and knowledge” (Quiñones & Salcedo, 2023). Igualmente, participou no livro “Conflictividad Sociambiental y Lucha por la Tierra en Colombia” com o artigo “Conflictividades socioambientales en tiempos de Pos- Acuerdo: paz territorial y privatización de territorios comunes en la cuenca alta del Rio Magdalena (Huila - Tolima)” (Salcedo, Roldan & Ovalle 2021).

Renata Lacerda – Pesquisadora de pós-doutorado na Universidade Federal do Rio de Janeiro, com bolsa FAPERJ. Doutora em Antropologia pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS/MN/UFRRJ). Integra o Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED) e o Núcleo de Antropologia da Política (NuAP). Realiza pesquisas na área de antropologia da política e das políticas governamentais, conflitos socioambientais, neoextrativismo e plantation. Publicou, entre outros artigos: *Patriotas da BR-163: ressentimentos, nostalgia e a humilhação da lei na fronteira*, pela Revista Antropolítica (2024); *Brigando por nossa terra: indígenas e assentados contra desterritorializações no Xingu (sudoeste do Pará)*, pela Revista Estudos Ibero-Americanos (2024); *Ciclos de bloqueios de rodovia em Novo Progresso (Amazônia)*, pela Revista Plural (2024).