

## A Reforma Agrária Popular no Brasil nas perspectivas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>1</sup>

**Danieli Cristina de Souza Muzeka**  

Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) – Criciúma, Santa Catarina, Brasil.

e-mail: [dcs@unesc.net](mailto:dcs@unesc.net)

**Dimas de Oliveira Estevam**  

Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) – Criciúma, Santa Catarina, Brasil.

e-mail: [doe@unesc.net](mailto:doe@unesc.net)

### Resumo

A temática fundiária relaciona-se às cotidianidades territoriais e políticas, constituindo a dimensão essencial do desenvolvimento sustentável. Parte-se do pressuposto de que o acesso à terra, a gestão dos recursos naturais e a organização social do território são condições para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Nesse contexto, analisa-se como o plano de Reforma Agrária Popular (RAP) dialoga com a Agenda 2030 e contribui para a governança da questão agrária no Brasil. A governança, embora definida como arranjo institucional voltado à mediação de interesses à sustentabilidade, trata-se de um campo em disputas, no qual pode ocultar assimetrias e limitar transformações, especialmente na questão agrária. A partir da análise textual discursiva, evidencia-se que ao tensionar a noção de desenvolvimento sustentável, a RAP reivindica uma política de Estado voltada à democratização do acesso à terra, à justiça social e a soberania alimentar, aspectos fundamentais diluídos na retórica da Agenda 2030. Constata-se que a RAP e os ODS, embora construídos para acomodar diferentes interesses convergem na defesa de um novo modelo de ordenamento fundiário, na ampliação do acesso à terra e na adoção de práticas sustentáveis, contribuindo conjuntamente para repensar a situação agrária no país.

**Palavras-chave:** Estado; questão agrária; movimentos socioterritoriais; justiça social; política pública.

### Popular Agrarian Reform in Brazil from the Perspective of the Sustainable Development Goals (SDGs)

### Abstract

Land issues are related to everyday territorial and political affairs and constitute an essential dimension of sustainable development. It is assumed that access to land, natural resource management, and the social organization of the territory are prerequisites for achieving the Sustainable Development Goals (SDGs). In this context, this article analyzes how the

<sup>1</sup> A presente pesquisa foi realizada com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 01 e vinculada ao Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento Socioeconômico, Agricultura Familiar e Educação do Campo (GIDAFEC), do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) (mestrado e doutorado) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC).



Este trabalho está licenciado com uma Licença [Creative Commons - Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Popular Agrarian Reform (RAP) plan interacts with the 2030 Agenda and contributes to the governance of the agrarian issue in Brazil. Governance, although defined as an institutional arrangement aimed at mediating interests toward sustainability, is a contested field that can obscure asymmetries and limit transformations, especially in the agrarian issue. Based on discursive textual analysis, it becomes clear that by challenging the notion of sustainable development, the RAP calls for a state policy aimed at democratizing access to land, social justice, and food sovereignty—fundamental aspects diluted in the rhetoric of the 2030 Agenda. It is clear that the RAP and the SDGs, although constructed to accommodate different interests, converge in defending a new model of land management, expanding access to land, and adopting sustainable practices, jointly contributing to rethinking the agrarian situation in the country.

**Keywords:** State; agrarian question; socio-territorial movements; social justice; public policy.

## **La Reforma Agraria Popular en Brasil desde la perspectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

### **Resumen**

Las cuestiones agrarias se relacionan con los asuntos territoriales y políticos cotidianos y constituyen una dimensión esencial del desarrollo sostenible. Se asume que el acceso a la tierra, la gestión de los recursos naturales y la organización social del territorio son prerrequisitos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este contexto, este artículo analiza cómo el plan de Reforma Agraria Popular (RAP) interactúa con la Agenda 2030 y contribuye a la gobernanza de la cuestión agraria en Brasil. La gobernanza, si bien se define como un arreglo institucional destinado a mediar intereses hacia la sostenibilidad, es un campo controvertido que puede oscurecer asimetrías y limitar transformaciones, especialmente en la cuestión agraria. Con base en el análisis textual discursivo, se hace evidente que al cuestionar la noción de desarrollo sostenible, la RAP exige una política de Estado dirigida a democratizar el acceso a la tierra, la justicia social y la soberanía alimentaria, aspectos fundamentales diluidos en la retórica de la Agenda 2030. Es claro que el PAR y los ODS, aunque contruidos para dar cabida a intereses diferentes, convergen en la defensa de un nuevo modelo de gestión territorial, ampliando el acceso a la tierra y adoptando prácticas sostenibles, contribuyendo conjuntamente a repensar la situación agraria del país.

**Palabras-clave:** Estado; cuestión agraria; movimientos socioterritoriales; justicia social; políticas públicas.

### **Introdução**

As discussões sobre a concentração de terra no Brasil estão diretamente vinculadas às conjunturas sociopolíticas que marcaram diferentes etapas da formação econômica, social e política do país. Desde o período colonial, com a escravidão e a estrutura latifundiária de grande exploração, consolidou-se um padrão fundiário concentrador que moldou as relações do campo. Esse modelo não apenas estruturou as bases da economia agrária, mas também serviu de alicerce para os processos de modernização da industrialização brasileira. Nesse contexto, a agricultura e o espaço rural foram progressivamente subordinados às lógicas das cadeias agroindustriais, reforçando

desigualdades históricas e a centralidade do latifúndio na dinâmica do desenvolvimento do país (Castro, 1984).

No final dos anos de 1980, o debate sobre a concentração de terras e os rumos da agricultura brasileira passou a articular-se de forma mais explícita com as políticas de modernização da agricultura, do uso e ocupação do solo, do acesso e do direito ao território. Esse período coincide com o processo de redemocratização do país, em que tais questões ganharam centralidade nos discursos políticos e institucionais. A constitucionalização do princípio da “função social da terra” representou um marco jurídico fundamental nesse contexto, ao mesmo tempo em que emergiram e se consolidaram movimentos sociais diversos, organizados em defesa dos homens e mulheres que vivem e sobrevivem do campo, das florestas e das águas.

A estrutura fundiária brasileira resulta de disputas históricas entre projetos antagônicos: de um lado, a concentração de terra vinculada à expansão do agronegócio e à lógica do grande capital; de outro, as lutas sociais pela democratização de acesso ao território. Essa tensão gera uma problemática recorrente, atravessada por interesses políticos, econômicos, sociais e ambientais, que condiciona tanto a formulação de políticas públicas quanto a ação dos movimentos sociais. Apesar dos avanços normativos, como a consagração da “função social da terra”, as controvérsias acadêmicas e sociais encontram limites diante da hegemonia políticas-institucionais do modelo agroexportador, o que mantém a concentração fundiária como um dos principais entraves à construção de alternativas sustentáveis e inclusivas no campo brasileiro.

Para Bernardo Mançano Fernandes (2006) a questão agrária resulta de um conjunto de processos que representam as contradições do capital pela escolha de determinados modelos produtivos. A concentração não é apenas de terra, mas de poder de investimentos em pesquisas, tecnologias e de aquisições de mais terra. Também de poder decisório, sob o controle do mercado e das políticas agrícolas. Entre as consequências: “a concentração da riqueza e da terra, simultaneamente à intensificação da pobreza e da miséria” (Fernandes, 2006, n.p.).

Entre a ampla discussão teórica que envolve a questão fundiária, destacam-se, de forma transversal, as cotidianidades presentes nos cenários territoriais e políticos em que ela se insere. A questão agrária, nesse sentido, assume caráter paradoxal, onde a concentração fundiária transforma a terra em instrumento de exclusão e desigualdade, negando direitos e expulsando populações rurais. Em contraponto, surgem resistências territoriais que reafirmam a terra como espaços de vida, dignidade e pertencimento. Neste contexto, sobressaem-se dimensões fundamentais à sobrevivência e dignidade humana, como: trabalho, saúde, habitação e educação. Tais elementos, reconhecidos como direitos

humanos, integram-se em um complexo cenário – simultaneamente conceitual e concreto – que articula práticas e técnicas produtivas, diretrizes governamentais, políticas públicas, uso dos recursos naturais e a função social ao habitat que se vinculam (Maniglia, 2009). Nesse contexto, o acesso justo à terra é condição indispensável para garantir direitos fundamentais e a efetivação dos direitos humanos, reforçando a centralidade da luta pela terra e da reforma agrária no Brasil.

Segundo, Mendonça (2011) a estrutura fundiária historicamente determinista e produtivista representa a origem e intensidade das desigualdades sociais e econômicas no país. Quando a estrutura fundiária se organiza de forma concentrada, excludente e produtivista, ela nega o acesso democrático à terra e compromete a realização de direitos sociais e coletivos. O resultado é a perpetuação de desigualdades, legitimação de práticas de violência decorrentes da ausência de políticas que garantam justiça agrária.

Nestes aspectos, José de Souza Martins, considera ser,

[...] particularmente essencial compreender que a forma assumida pela propriedade territorial ‘amarra’ relações sociais, organiza relações de classes, sustenta relações econômicas e relações políticas, edifica uma determinada estrutura de poder, alimenta relações de dominação, define limites para a participação democrática das diferentes classes sociais, particularmente as classes trabalhadoras. atual edifício político da sociedade brasileira ruiria se esse alicerce fosse tocado, modificado ou destruído: desapareceria uma das dificuldades para o progresso político das populações do campo. A propriedade territorial constitui a mediação essencial da organização política brasileira (Martins, 1988, p. 67).

No contexto brasileiro, a terra e propriedade não se reduzem a um atributo econômico, mercadológico, mas sobretudo, dispositivos sociopolíticos, atravessados por relações históricas de poder. Esses elementos estruturais configuram parte integrante dos “empecilhos” e “amarras” que dificultam a efetivação da reforma agrária clássica promovida pelo Estado, perpetuando desigualdades territoriais e econômicas. Paralelamente, são justamente esses obstáculos que legitimam e sustentam a resistência das lutas históricas dos movimentos sociais, os quais se articulam para contestar as narrativas hegemônicas do processo de modernização do setor agrário brasileiro.

Entre “o dinheiro, que tudo busca desmanchar, e o território, que mostra que há coisas que não se podem desmanchar” (Milton Santos (2009, p.07) intrinsecamente a esta afirmação, está a superação da padronização alimentar no campo produtivo e de consumo.

Assim, ao observar o histórico da reforma agrária no país, destacam-se as descontínuas ações governamentais em razão dos interesses políticos dominantes, que derivam na permanência da concentração fundiária e na intensidade das desigualdades socioeconômicas no meio rural. Por outro lado, a mobilização social no e pelo campo,

atravessada por avanços e retrocessos, que continuam repercutindo de modo estratégico na consecução das políticas públicas, sobretudo de cunho a soberania alimentar. Essa dinâmica social instiga a inserção da agrobiodiversidade na pauta das políticas de reforma agrária, promovendo a valorização da diversidade agrícola e das práticas tradicionais de produção (Marchetti; Marques; Santos; Silva; 2020).

Pela resistência a estes processos, e em combate a homogeneização produtiva, sociocultural e política no e do campo, o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), desde 2011 vem construindo um programa agrário que se diferencia das bases da Reforma Agrária clássica. Uma proposta estrutural nas relações de como o acesso à terra e os modos de produção influenciam na gestão e uso dos bens naturais e seus reflexos na sociedade como um todo (MST, 2013; Santos, 2014).

As dinâmicas desiguais e interdependentes no meio rural manifestam-se por meio de dependências econômicas assimétricas, acesso desigual a recursos, limitações na infraestrutura e concentração do poder decisório. Nesse contexto, a Reforma Agrária Popular (RAP) se apresenta como um instrumento de contestação e mediação, capaz de articular o diálogo entre as políticas agrárias oficiais e as propostas construídas coletivamente pelas comunidades. Sua implementação não apenas busca conciliar justiça social, segurança jurídica, sustentabilidade e desenvolvimento rural, mas também desafiar estruturas históricas de exclusão e concentração fundiária que perpetuam desigualdades. Ao compreender essas dinâmicas, a RAP emerge como estratégia para mitigar conflitos agrários e suas consequências territoriais, ao mesmo tempo em que promove reestruturações produtivas inclusivas e visibiliza grupos socialmente marginalizados, conforme analisado pelo Grupo de Estudos Desenvolvimento Rural do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) na obra *Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual* (2008).

Frente a problemática estrutural social, econômica e ambiental que percorre o transcurso histórico da questão agrária na América Latina, somado ao reconhecimento pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) que aborda a reforma agrária como uma ação central ao fortalecimento de iniciativas ao desenvolvimento sustentável, à promoção dos direitos humanos e à justiça social a proposta da Reforma Agrária Popular se mostra relevante. Isso se deve, sobretudo, por integrar estratégias já experienciadas que contribuem para a erradicação da fome, o combate à insegurança alimentar e à pobreza no meio rural (FAO, 2003, 2006, 2023).

Assim como o estabelecimento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2015) a qual trata o desenvolvimento sustentável equilibrado em três dimensões integradas e indivisíveis:

econômica, social e ambiental. E recomenda que perante as singularidades locais, políticas, administrativas e especialmente de prioridades nacionais, fica a dispor de cada governo a deliberação quanto a incorporação de políticas e estratégias tidas como globais, contudo geridas e exequíveis no âmbito do seu território.

Neste artigo o conceito de desenvolvimento sustentável intrinsecamente vinculada à questão agrária. Reconhece-se, entretanto, que a sua aplicabilidade assume contornos diversos conforme os enfoques de concepções, práticas ambientais e sociotécnicas, ainda que sempre condicionadas por decisões políticas. Essas disputas se materializam nas dinâmicas cotidianas dos movimentos socioterritoriais quanto na gestão fundiária definida pelas diretrizes estatais, historicamente moldadas pelas mudanças governamentais em torno da reforma agrária.

Diante desse contexto, indaga-se em que medida a proposta de Reforma Agrária Popular (RAP) pode dialogar estrategicamente com a governança fundiária no Brasil e contribuir com a implementação da Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)? Dessa forma, o presente texto busca refletir sobre como as perspectivas da RAP se articulam aos ODS e de que forma podem fortalecer a governança da questão agrária no país.

Ressalta-se que este estudo não se debruçará sobre as disputas teóricas entre a proposta clássica de Reforma Agrária pelo viés do Estado e a reforma apresentada e defendida pelo MST. No entanto, será dada ênfase à governança da reforma agrária, considerando sua articulação com a Agenda 2030 dos ODS, perante o plano agrário elaborado pelo movimento.

Para realizar esta pesquisa de abordagem qualitativa, a investigação consiste em caráter exploratória e analítica ao processo recursivo da análise textual discursiva (Moraes, 2003). A considerar como banco de dados o programa agrário elaborado pelo Movimento Sem Terra (MST) publicado em 2021; o plano plurianual (PPA – 2024-2027) emitido pelo governo federal à agenda 2030; as diretrizes e metas dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável conclamado pela ONU (2015); e, as publicações de relatórios, artigos e livros a respeito da Reforma Agrária Popular.

Para compor a estrutura textual, além desta introdução, a exposição contempla elementos que caracterizam a governança fundiária da Reforma Agrária (RA) no Brasil ao deflagrar a construção da Reforma Agrária Popular (RAP). Seguido pelas correlações da RAP aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), vinculando-os com respectivas metas previstas nas proposições ao planejamento estatal à agenda 2030.

## **A governança da reforma agrária (RA) no Brasil e a construção do plano de Reforma Agrária Popular (RAP)**

Ao examinarmos as conotações históricas, evidenciam-se tanto as múltiplas dimensões e conjunturas envolvidas, quanto às limitações em compreender as interações entre as distintas esferas sociais sejam elas sobre relações econômicas ou não. Nesse sentido, atesta-se que os movimentos do processo, seja para superar o subdesenvolvimento, ou para consolidar um projeto nacional de desenvolvimento, ancorado no planejamento da estrutura social e na formulação de políticas (Furtado, 1975; 1992), caracterizam os fundamentos do papel Estatal em suas ações sobre a propriedade de terra e sua função social, desencadeando propostas e embates sobre a estrutura fundiária brasileira.

Com isso, mesmo em termos embrionários, porém claros, a partir da Constituição de 1934, aparecem as conotações estatais sob o uso e direito à propriedade, preceitos que consubstanciam a “forma tradicional” de se propor reforma agrária. A partir disso, as propostas por vias legais, a exemplo da Lei nº 4.504, de novembro de 1964, em plena repressão da Ditadura Militar, que dispõe o Estatuto da Terra, versam como estratégia do Estado para desestabilizar os movimentos populares que lutavam e resistiam ao processo desigual e contraditório do campo, dos modos de produção dos modelos hegemônicos inerentes ao controle e ocupação dos territórios. Seguido, pelo Plano Nacional de Reforma Agrária de 1985, e pela Constituição de 1988, no Capítulo III, que constam as diretrizes da política agrícola e fundiária e da reforma agrária tiveram poucos resultados concretos a uma real reforma agrária no país (Maniglia, 2009; Ramos, 2021; Souza e Estevam, 2021).

Há de se assinalar também que, no mesmo cenário político e econômico, sob o âmbito estatal - não de reivindicações dos movimentos sociais, camponeses e dos agricultores sem-terra -, vigora a inserção da política agrícola ao convite à modernização e à estruturação da propriedade como empresa rural. Outrossim, “A modernização da agricultura estaria estritamente voltada para o aumento da produtividade, não mais se articulando a medidas de reestruturação fundiária – destinadas a resolver as tensões sociais no campo” (Ramos, 2009, p. 30). De tal modo que as premissas da Reforma Agrária e a Política Agrícola estivessem em uma trajetória decorrente como propostas díspares.

A premissa em estratégias que estavam em crer que seria possível realizar o aumento da produtividade, sem transformações nas estruturas fundiárias e, nessa ótica, sem qualquer pretensão de abarcar as dinâmicas intrínsecas à questão agrária, circunscreveu as dualidades do campo e da cidade à existência de tão somente fatores econômicos, produtivos e tecnológicos. Tomou nuances de reforma tecnológica com distanciamento dos aspectos socioespaciais.

Ao observarmos que 41% do território nacional corresponde a áreas agricultáveis, e no âmbito de propriedades que possuem título da terra, a média é de 69 hectares por propriedade na distribuição nacional, não obstante, temos 1% das 5.073.324 propriedades rurais, representam 47,6% do total de estabelecimentos com mais de mil hectares, 50% dos estabelecimentos têm até 10 hectares e ocupam 2,3% do território rural (IBGE, 2017). Ponderamos que as questões fundiárias demarcam os ordenamentos territoriais, conjugam intencionalidades políticas e administrativas ao progresso setorial e assim, alicerçam o processo de desenvolvimento escolhido como projeto político e institucional. Também expressa as disparidades das relações com a terra em termos de uso e ocupação. Mas não somente, visto que ao tratarmos destas relações estão intrinsecamente postas as dinâmicas territoriais e ambientais. E suas contradições no desenvolvimento socioeconômico de um país.

O decurso que trata da função social da terra está inserido em um processo que demandaria aprofundamentos sobre as nuances dos aspectos sociopolíticos e jurídicos presentes na questão agrária do país, como apontado em diversos estudos (Leite, et al., 2004; Neves, 1997; Stédile, 2005) que tratam do contexto histórico e estrutural da representatividade política e social do uso da terra e da ocupação territorial, sobre eixos de análises que envolvem de modo direto as lutas de resistência e o papel do Estado (des)construído ao longo das décadas.

Ao ampliar o cânone de análise na centralidade da terra, o que anuímos são as concepções que se referem a sua função social – perante a justiça e direitos - pela representatividade do uso e ocupação, (re)produção sociocultural, política e econômica no e do território. E ao que tange o conceito de território, aquele que abrange a compressão que,

O território tem que ser entendido como o *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (Santos, 2009, p. 08).

É oportuno ressaltar que, pela dubiedade da existência de outros debates, em que, mesmo sobre novas abordagens, as narrativas e medidas estatais ainda são sobre questões antigas e velhos problemas, que impõem a complexidade da reestruturação fundiária. Esta percorre períodos em que a investigação sobre o discricionário dos marcos legais seria limitante e guiaria a possíveis equívocos analíticos.

A exemplificar, está o fundamento da Reforma Agrária (RA) retórica e recente para o Estado brasileiro, ao pilar de projeto de assentamento, compreendido como “[...] um conjunto de ações planejadas e desenvolvidas em área destinada à Reforma Agrária, de natureza interdisciplinar e multissetorial, integradas ao desenvolvimento territorial e regional”



(Brasil, 2004, p. 148). Ademais, está a cronologia agrária elaborada pelo INCRA, publicada em 2017 a qual traz consideráveis marcos legislativos - inerentes a fatos históricos e trágicos no campo - com destaque as conjunturas politicamente vivenciadas, que revelam a contínua ausência de reformas estruturantes necessárias à efetiva implementação da RA.

Considerando estas concepções, ficam em evidência as transitoriedades do papel da Reforma Agrária, que entre fracassos e sucessos, permanece voltada à superação da criação de assentamentos como uma solução paliativa para os conflitos fundiários. Além disso, ainda é necessária a visibilidade, por parte do Estado e dos governos das relações sociopolíticas vivenciadas pelas comunidades, procedentes destes assentamentos, movimentos e organizações sociais do campo, perante a sua representatividade socioeconômica e identitária ao desenvolvimento rural e regional.

Nesta trajetória o que se observa em comum é a personificação latifundiária, tomando forma a novos contextos produtivos de uma agricultura agroindustrial e do agronegócio ou a agricultura patronal, na busca constante “sobre as políticas e sobre o território, conservando assim um amplo espaço político de dominação” (Fernandes, 2004). Haja visto, que como tratado por Milton Santos “o conteúdo do território mudou, fundamentalmente, com a globalização, seja o conteúdo demográfico, o econômico, o fiscal, o financeiro, o político” (Santos, 2009, p.12).

Nestes aspectos as políticas públicas tidas como vinculadas à reforma agrária, vieram a ser uma tentativa de manter o controle do território, território do mercado. E assim, deflagram programas de acesso à terra garantindo a base para a expansão do neoliberalismo. O livro “O banco mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia” publicado em 2004, contribui para a perceptibilidade das ofensivas da financeirização internacional perante os territórios nacionais e o papel enfraquecedor do Estado em suas atribuições. Pelo projeto centralizador de reforma agrária de mercado, por programas como “Banco da Terra”, “Cédula da Terra” e “Crédito Fundiário de Combate à Pobreza”, os movimentos sociais validam como “armadilha do banco mundial” ao expor os limites e consequências destes financiamentos.

A este cenário, Horácio Martins de Carvalho (2009) adverte que as práticas neoliberais, ao priorizarem um mercado desregulamentado e um Estado voltado aos interesses do capital, demandam formas de resistência social e política mais complexas e integradas. Além disso, tal lógica “tende a afirmar um modelo único, um Estado Uninacional, independentemente da etnodiversidade e multiculturalidade que o seu território contemple” (Carvalho, 2009, p.13).

A compreender que a luta da terra, ou ainda, o ordenamento fundiário no Brasil, é uma questão ponderada como resistência<sup>2</sup>, os povos dos campos, das águas e das florestas contribuem fundamentalmente não apenas com o enfrentamento contra opressões em seu território e reprodução social, mas, representam a expressão da resistência contínua vigente na formação social e política do Brasil. Com o fim da Ditadura Militar no país, em 1984, surge o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), consolidando suas bases em pilares que dizem respeito ao direito à terra vinculada a uma política e presença de Estado, em prol da reforma agrária e governança fundiária, concomitantemente a processos que venham transformar as relações de poder na sociedade.

A defesa da democratização do acesso à terra, tanto no âmbito MST quanto nas políticas estatais, foi marcada por alternâncias de concepções e pela redefinição de estratégias que sustentam suas posições ao longo do tempo. Nesse contexto, em 2011 o MST propôs a construção de uma Reforma Agrária de caráter popular, incorporando não apenas a pauta de distribuição de terras no meio rural, mas também com os centros urbanos, ampliando o alcance político e social do debate.

Essa trajetória de construção e adaptação das propostas do MST encontrou um novo marco em meados de 2020 quando a pandemia do COVID-19 expôs de forma contundente a crise estrutural que afeta milhões de trabalhadores e trabalhadoras no Brasil. Nesse contexto, ganharam centralidade as vulnerabilidades sociais relacionadas à fome, à precariedade habitacional e condições de renda, evidenciando a urgência de alternativas políticas e sociais capazes de enfrentar tais desigualdades. Neste cenário, foram deflagradas tratativas no âmbito parlamentar com o objetivo construir uma nova proposta de reforma agrária, voltada à ampliação da justiça social no campo.

A pandemia, ao expor os problemas sociais e econômicos, apenas reafirma o que há décadas vem sendo denunciado pelos movimentos sociais: a emergência de uma reforma agrária. Nesse cenário, a proposta apresentada (MST, 2020; 2021) articula-se na perspectiva de uma Reforma Agrária Popular (RAP), concebida como um projeto capaz de materializar alternativas já em construção pelos movimentos socioterritoriais, apresentando-se como um caminho concreto para enfrentar os paradoxos históricos da estrutura agrária e das desigualdades no Brasil.

A RAP trata-se de uma transitoriedade do caráter central de acesso à terra diretivo nos anos de 1980 o qual deflagrou os determinantes da RA na constituinte de 1988, aos preceitos em torno das contradições advindas do modelo agrícola. Assim, após a década de 1990, a integração dos movimentos socioterritoriais exteriorizam em suas disputas a estrutura fundiária vigente, o enfoque nas implicações e derivações deste modo produtivista,

---

<sup>2</sup> As expressões dos povos tradicionais, como os indígenas, quilombolas, ribeirinhos e camponeses, são reconhecidas em dezenas de países pela Via Campesina de caráter institucional e jurídico.

especialmente em relação ao que tange o uso e ocupação do solo, a segurança alimentar e assim produção e acesso de alimentos a toda a população.

Dessa forma, busca-se superar os estigmas associados da reforma agrária pautada apenas ao acesso à terra e ao MST. Ao propiciar as integrações entre distintos movimentos socioterritoriais a RAP ganha representatividade e repercussão em direções que ultrapassam o espaço rural. Uma luta política que visa evidenciar as “consequências do modelo destrutivo” ao meio ambiente e a saúde da população (MST, 2021). E assim, demonstram as reflexões de ações em distintos espaços que culminam nas interdependências de uma sociedade sociopolítica e econômica de recortes territoriais.

A articulação entre governança fundiária e movimentos socioterritoriais constitui-se como um campo estratégico para o fortalecimento das políticas públicas voltadas à democratização do acesso à terra e à promoção de um modelo de desenvolvimento mais equitativo. A governança fundiária, compreendida como o conjunto de instrumentos normativos, administrativos e institucionais que regulam a posse, o uso e a destinação do território, torna-se fundamental para assegurar segurança jurídica, mediar conflitos e consolidar a função social da propriedade.

### **Princípios da Reforma Agrária Popular (RAP) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**

A proposta de uma reforma estrutural na base produtiva e social, que concerne conexões entre capital, meio ambiente e justiça social, encontra na Reforma Agrária Popular (RAP) uma expressão prática de transformação social. A RAP ultrapassa as fronteiras produtivas e insere ao debate a “construção de novas relações humanas”<sup>3</sup> bem como lutas políticas por representatividade econômica e social que se construíram historicamente nas contradições do campo e da cidade. Em um tempo em que emerge as necessidades reais da população, a segurança alimentar e hídrica torna-se um dos pilares fundamentais do decoro popular da reforma agrária.

O plano da RAP está composto por sete princípios: Terra, natureza, sementes, produção, energia, educação e cultura, e, direitos sociais. As suas conjugações e interdependências estabelecem quatro pilares fundamentais. Com base no Programa de Reforma Agrária Popular do MST (MST, 2013; 2020; 2021) destacamos algumas características centrais da proposta:

a) Terra e trabalho: reconhecimento, demarcação e asseguramento aos povos indígenas e quilombolas dos seus territórios; aquisição de terras devolutas para a RA;

<sup>3</sup> Perpassa também pela construção de novas relações humanas, sociais e de gênero, enfrentando o machismo e a lgbt fobia, por exemplo (MST, 2021).

garantir reservas ambientais; suspensão de subsídios e isenções fiscais às empresas de agrotóxicos e aplicação dos recursos na RA; inserir a RA para polos urbanos; incentivar o planejamento de políticas públicas ao ordenamento territorial em prol da reestruturação dos módulos fiscais para adaptar à realidade de agroecologia e agrofloresta; estimular a produção de alimentos, geração de renda: trabalho e alimentação.

b) Produção de alimentos saudáveis: estímulos (orçamentários e de conscientização) de outras formas diversificadas de produção de alimentos; linhas de créditos desburocratizadas – sem obrigatoriedade a exemplo da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF – para incluir famílias em outras situações produtivas e socioeconômicas; fortalecimento e acompanhamento contínuo do Programa de Aquisição de Alimento (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

c) Proteger a natureza, a água e a biodiversidade: zelar pela diversidade dos biomas brasileiros; proteção das fontes de água; restabelecer um equilíbrio entre produção e recursos naturais com a implementação de agroflorestas, plantio de árvores e uso de sementes crioulas, tradicionais ou agroecológicas; demarcar e permitir direito ao território aos povos tradicionais é estímulo a estas medidas.

d) Condições de vida digna no campo: investimento em políticas públicas já existentes que incentivam a permanência das populações no campo com qualidades mínimas de vida. A exemplo do fortalecimento Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), assim como do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA); manutenção das escolas no campo; programas com investimentos a reformas de moradia; inserção de segurança pública no meio rural, com plantão para atender as violências patrimoniais e domésticas; estruturar (fortalecer e ampliar) o Sistema Único de Saúde (SUS) no campo, especialmente as equipes de saúde da família.

Os eixos fundamentais da RAP buscam ampliar e compartilhar problemáticas que são vivenciadas tanto no meio rural como urbano. As reivindicações estão dependentes de uma nova forma de agir da cultura política brasileira. Tomando estratégias mais integradas e menos fragmentadas. Trata-se de um projeto de Estado – nacional - e de um diálogo à territorialização das ações com os movimentos socioterritoriais e as esferas regionais no âmbito orçamentário e político-administrativo.

As experiências de outras práticas associativas e autogeridas<sup>4</sup> de produção, organização, distribuição e do consumo de alimentos consubstanciam os pilares apontados

<sup>4</sup> Feiras de comercialização; Iniciativas de processamento e pequenas agroindústrias; Campanhas que geraram ações consolidadas nos territórios: "Vamos Precisar de Todo Mundo", Frentes Brasil Popular e Povo Sem Medo; "PeriferiaViva".

pelo movimento. São formas objetivas que promovem as condições ao bem-estar da sociedade e as possibilidades de uma agenda pública a contribuir com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030.

Ao contrastar os eixos supracitados com os dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas respectivas metas, que percorrem como questão nuclear “acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade até 2030” (ONU, 2015). Evidencia-se que a proposta de implementação de governança fundiária nas premissas da RAP, instiga a viabilidade de ações estatais e instauração de políticas públicas plausíveis a apoiar e desenvolver – não menos que - os seguintes objetivos: (1) Erradicação da pobreza; (2) Fome zero e agricultura sustentável; (4) Educação de qualidade; (10) Redução das desigualdades; (12) Consumo e produção responsáveis; (14) Vida na água; (15) Vida terrestre; e, (16) Paz, justiça e instituições eficazes.

Constata-se que as metas previstas a cada ODS se vinculam à exequibilidade da RAP e de outras estratégias governamentais possíveis. Assim como, os pilares fundamentais da RAP estão correlacionados e condicionantes a atribuição de práticas que fortaleçam e materializem a agenda 2030.

Neste contexto, ao considerarmos um planejamento estatal à agenda 2030 e as experiências dos movimentos socioterritoriais no que diz respeito às proposições estratégias de desenvolvimento que transitem em escalas distintas de poder (local, regional e nacional) e estabeleçam cooperação técnica, sociocultural, política e financeira, apontamos:

a) apoiar investimentos acelerados nas ações de erradicação da pobreza; implementar programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões; reduzir a exposição e vulnerabilidade de eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais (ODS 1 meta 1.5);

b) estimular a democratização ao acesso à terra perante as heterogeneidades socioprodutivas do campo, garantindo acesso a recursos e insumos em prol de sistemas sustentáveis de práticas agrícolas que ajudem a manter os ecossistemas e a microbiota do solo (ODS 2 metas 2.3; 2,4; 2,5; ODS 12 meta 12.2).

c) reestruturar o modelo produtivo e de manejo de produtos químicos e todos os resíduos potencialmente prejudiciais às águas, ao ar, a biodiversidade dos biomas e a saúde humana; incentivar a gestão e uso dos recursos naturais de modo sustentável (ODS 12, Metas 12.2; 12;4).

d) valorizar os saberes tradicionais dos povos do campo e das águas, especialmente das populações costeiras e ribeirinhas que em suas práticas promovem o respeito às características biológicas dos ambientes aquáticos; demarcar as áreas e o direito

ao território de comunidades ribeirinhas e nativas. A partir destas experiências fomentar e implantar políticas públicas de planos sustentáveis (ODS 14, meta 14.4).

e) eliminar diretrizes legislativas, políticas e práticas discriminatórias que impossibilitam ou dificultam a inclusão social, econômica e política de todos. Ao promover o Estado de Direito assegurar a igualdade e justiça social (ODS 10, metas 10.2 e 10.3; ODS 16, metas 16.3 e 10.10).

No que tange a proposta ao objetivo 4 que versa na perspectiva de “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos”. E do objetivo 15 que visa “proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade”. Atesta-se no ODS 4 e 15 condições multissetoriais e transversais ao abrangerem compromissos que em sua amplitude de metas expostas, os consideramos representativos - em suas totalidades - para incorporar as relações subjetivas e heterogêneas das relações no e do espaço rural, assim como instigar a permanência das pluriatividades e diversidades das comunidades rurais.

De tal modo, que ao garantir o direito e acesso à educação pública de qualidade e gratuita de caráter político, técnico e científico a partir de perspectivas que incluam as vivências socioculturais enseja um movimento permanente de transformações das possibilidades de relações sociais, produtivas e de trabalho e renda.

Os preceitos a promover a justiça social, perante o desafio de minorar as diferenças socioeconômicas, reduzir as desigualdades sociais e políticas, e, combater as discriminações de qualquer caráter, estão iminentes à constituinte promulgada desde 1988. Como tratado por Elisabete Maniglia (2009) a reforma agrária é um direito fundamental, fundado no Estado Democrático de Direito. A RA é um dos pilares de sustentação da soberania alimentar e as políticas públicas centradas nos direitos humanos demonstram as interfaces entre o Direito Agrário e a segurança alimentar no Brasil.

As premissas do compromisso firmado pelo Brasil com a agenda global da ONU, permeia a indissociabilidade de integração, coordenação e cooperação institucional. Em 2023 o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e o Escritório Regional da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) na América Latina e no Caribe reafirmaram o compromisso em prol de um diálogo entre propostas que levem a governança fundiária frente ao articulações de uma agenda regional.

A esta estratégia conjunta de cooperação técnica, institucional e a Governança Responsável da Posse da Terra, Pesca e Florestas (DVGT), estão vinculadas no âmbito do

Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO. E reconhece-se “apoio” aos seguintes ODS: (1) Erradicação da pobreza; (2) Fome zero e agricultura sustentável; (10) Redução das desigualdades; (12) Consumo e produção responsáveis; (13) Ação contra a mudança global do clima; (16) Paz, justiça e instituições eficazes; e, (17) Parcerias e meios de implementação.

As diretrizes a serem construídas visam ser implantadas sob a concepção ao desenvolvimento rural, com eixo territorial e sustentável, reafirmando a simbologia e significância da agricultura familiar e da reforma agrária. Em Brasília o acompanhamento destas ações está a cargo do INCRA conjuntamente com o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf). Entre as estratégias do Condraf está a criação do Comitê Permanente de Reforma Agrária e Governança Fundiária, criado no segundo semestre de 2024.

Conforme divulgado pelo FAO (2023) a questão da governança fundiária precisa ser tratada por meio de enfoques a segurança alimentar, a equidade e sustentabilidade da posse da terra e dos recursos naturais. Ademais, o intercâmbio de conhecimentos operacionais para a gestão administrativa fundiária é importante, contudo: “Fica claro que precisamos de compromisso político. Temos insumos técnicos, estudos, projetos, metodologias. O que é necessário é apoio político para seguir em frente” (FAO, 2023).

Diante dos objetivos fundamentais da República o planejamento governamental (Plano Plurianual de 2024-2027) ao desenvolvimento nacional visa convergência de valores à agenda 2030 em eixos que envolvem as políticas sociais e de garantia de direitos programas, políticas de desenvolvimento econômico, sustentabilidade socioambiental e climática e políticas para a defesa da democracia e a reconstrução do Estado e da soberania (Brasil, 2024a).

Pela Lei nº 14.802, de 2024 que aprova o plano plurianual, determinou-se pela primeira vez na trajetória dos planos plurianuais, a criação de agenda transversal<sup>5</sup>, como um

conjunto de atributos que encaminha problemas complexos de políticas públicas, podendo contemplar aquelas focalizadas em públicos-alvo ou temas específicos, que necessitam de uma abordagem multidimensional e integrada por parte do Estado para serem encaminhados de maneira eficaz e efetiva (Brasil, 2024b).

Entre as agendas transversais está a ambiental, a qual o Governo Federal aponta os desafios em “conciliar a proteção ambiental e a conservação de recursos naturais com o desenvolvimento socioeconômico” (Brasil, 2024a). As estratégias transitam pela gestão e

<sup>5</sup> As prioridades temáticas das agendas transversais são 1) Crianças e Adolescentes; 2) Mulheres; 3) Igualdade racial; 4) Povos indígenas; e 5) Ambiental (Brasil, 2024b).

conservação de recursos hídricos; proteção e recuperação de ecossistemas e biomas; prevenção e controle de desmatamento; combate e enfrentamento das crises climáticas e uma agenda específica para a bioeconomia (Brasil, 2024a;2024b).

Ao se passar dez anos deste o acordo aos respectivos ODS (ONU, 2015) e a chegar-se a menos de cinco anos para o cumprimento das metas previstas até 2030, o que se evidencia é uma agenda burocrática de governo, frente a exigência de uma agenda de planejamento e projeto estatal para alcançar os mesmos. Nestas circunstâncias o governo tende a explorar os recursos orçamentários, mobilizar mecanismos de parcerias de financiamentos (público-privado) em áreas vistas como potenciais ao desenvolvimento sustentável. Como efeito, pode-se propiciar um alocamento de recursos e ações na atividade agrária hegemonicamente modernizante e alguns “acenos” na batalha para a democratização da terra e na amplitude de uma sociedade agrária mais justa.

Em última análise, como apontado por Josué de Castro ainda na década de 1980 a “inaptidão do Estado Político para servir de poder equilibrante entre os interesses privados e o interesse coletivo” tem como consequência um “desajustamento econômico e social” (Castro, 1980 p.268).

As interlocuções realizadas no plano de Reforma Agrária Popular entre dimensões historicamente fragmentadas representam uma tática necessária para um posicionamento concreto na atualidade da questão agrária brasileira (Santos, 2014). E nas reflexões trazidas neste artigo, expressam elementos intrínsecos para contribuir com iniciativas em prol dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Portanto, no âmbito do plano da Reforma Agrária Popular (RAP) evidencia-se a contribuição dos movimentos socioterritoriais, ao trazer demandas históricas de reconhecimento de direitos, ao mesmo tempo em que apresentam alternativas de gestão territorial baseadas na agroecologia, na cooperação comunitária e na valorização cultural, na contínua defesa de políticas integradas que possibilitem o alcance dos ODS.

A Reforma Agrária Popular (RAP) articula-se como um vetor de integração entre os espaços rural e urbano, consolidando práticas de produção, distribuição e consumo de alimentos, em consonância com arranjos de governança fundiária e políticas públicas de caráter territorial. Estruturada sobre pilares que interconectam dimensões sociais, econômicas e ambientais, a RAP assume um papel na operacionalização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, configurando - se como elemento propulsor da justiça social, da equidade distributiva, da sustentabilidade ecológica e do fortalecimento das instituições democráticas.

Entre as dicotomias conjunturais presentes, e as aparentes convergências das perspectivas do plano de RAP aos ODS, que se mantenha a centralidade da territorialização



das ações, que ultrapassem o discurso político de fazer-se desenvolvimento em prol da justiça social. Em tempo, que os ODS superem a atual trajetória da RAP no Brasil, não se limitam à legitimidade formalista e institucional.

## Considerações finais

A trajetória da estrutura agrária e da governança fundiária no país está alicerçada por uma imutável vinculação política estrutural, que defende e sustenta um modelo produtivo alinhado à lógica central mercadológica.

Neste sentido, busca-se alternativas que venham a integrar e articular a cooperação política, institucional com a Agenda 2030, vinculando-as as experiências socioterritoriais, de modo a consolidar um novo modelo de ordenamento fundiário, garantir distribuição e acesso à terra, e implementar de práticas e técnicas produtivas que promovam a soberania alimentar.

As premissas da Reforma Agrária Popular, propostas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), fundamentam-se nas problemáticas socioambientais resultantes do desmatamento irregular, da concentração fundiária, do uso e ocupação do solo, bem como de sua degradação. Destaca-se a importância de valorizar os saberes das comunidades na formação educacional e nos processos produtivos. A viabilidade, perpassa a transformação social e a soberania popular e política.

A RAP configura-se como uma alternativa de territorialização da Agenda 2030, ao integrar dimensões sociais, econômicas, ambientais e políticas em favor de um modelo de desenvolvimento sustentável e de justiça social no Brasil. Contudo, é importante destacar, que, no que se refere às prioridades, a RAP apresenta divergências aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Enquanto os ODS buscam consensos globais sustentados em acordos multifacetados, a RAP propõe transformações estruturais, enraizadas na luta popular e nos movimentos sociais, com ênfase em mudanças mais profundas e ajustadas à realidade brasileira. Ao problematizar o próprio conceito de “desenvolvimento sustentável” presente no discurso oficial, a RAP ressalta que não basta invocar a sustentabilidade de forma genérica: é necessário assegurar o acesso à terra, a justiça social e a soberania alimentar como direitos fundamentais.

Portanto, constata-se que RAP e os ODS, embora formulados a partir de referenciais e interesses distintos, apresentam convergências ao reinterpretar a questão agrária e a defender um novo ordenamento fundiário. Ambas as propostas ressaltam a importância de implementar políticas públicas que fomentem de sistemas agroecológicos e

agroflorestais articulados a arranjos socioeconômicos e produtivos sustentáveis, apontando caminhos para o combate à fome e a redução das desigualdades sociais e regionais.

Reconhece-se, contudo, o desafio imposto pela prevalência de interesses políticos e econômicos na desapropriação dos imóveis que não cumprem sua função social, bem como a necessidade de estruturar uma produção agropecuária que valorize outras formas de (re)produção não hegemônicas do capital.

Nesse cenário, a Reforma Agrária Popular (RAP), em diálogo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), apresenta prerrogativas que podem ser entendidas tanto na base legal quanto no horizonte utópico no âmbito político-governamental. Tais diretrizes, se apropriadas pelo Estado, poderiam fortalecer a Agenda 2030 e contribuir para a consolidação de uma política pública de caráter estrutural e duradouro.

## Referências

BRASIL, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Instrução normativa Incra nº 15, de 30 de março de 2004**. Diário Oficial da União, n. 65, seção 1, p. 148, 5 abr. 2004. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=75894>. Acesso em: 25 fev. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Cronologia agrária brasileira**. Brasília. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2018/07/12/CronologiaAgrariaBrasileira.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. **Planejamento Orientado à Agenda 2030**. Ministério do Planejamento e Orçamento. Brasília: Secretaria Nacional de Planejamento, 2024a. Disponível em: [https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/copy\\_of\\_arquivos/planejamento-orientado-a-agenda-2030.pdf](https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/copy_of_arquivos/planejamento-orientado-a-agenda-2030.pdf). Acesso em: 25 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.802, de janeiro de 2024. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 11 jan. 2024b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/lei/L14802.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14802.htm). Acesso em 25 fev.2025.

CARVALHO, Horácio Martins. A Readequação do Estado aos interesses do Capital. O crescimento da pobreza e da fome no mundo. **Boletim DATALUTA**, v. 2 n. 19, 2009. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/BD/article/view/53977>. Acesso em: 13 fev. 2025.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. 1ª ed. Rio de Janeiro : Edições Antares, 1984.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Land Reform: Land Settlement and Cooperatives**, Roma, 2003. Disponível em: <https://www.fao.org/tenure/resources/collections/journaloflandreform/en/>. Acesso em: 13 fev. 2025.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Conferencia Internacional sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural – CIRADR**. Declaração Final. Porto

A REFORMA AGRÁRIA POPULAR NO BRASIL NAS PERSPECTIVAS DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

Alegre, 2006. Disponível em: [https://www.agter.org/bdf/docs/icarrd-declaracion\\_final\\_es.pdf](https://www.agter.org/bdf/docs/icarrd-declaracion_final_es.pdf). Acesso em 13 fev. 2025.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Governo do Brasil e FAO renovam compromisso de fortalecer a governança fundiária e promover a segurança alimentar.** 2023. Disponível em: <https://www.fao.org/brasil/noticias/detailevents/en/c/1641429/>. Acesso em: 25 fev. 2025.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Agronegócio e Reforma Agrária.** Publicada pelo Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA). Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2004. Disponível em: <https://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/AgronegocioeReformaAgrariaBernardo.pdf>. Acesso em: 26 set. 2025.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questão agrária na América Latina.** Enciclopedia Contemporânea de América Latina y el Caribe. 2006. Disponível em: <https://latinoamericana.wiki.br/verbetes/a/agraria-questao>. Acesso em: 07 fev. 2025.

FERNANDES, Bernardo Mançano (Org.). **Campesinato e agronegócio na América Latina:** a questão agrária atual. São Paulo: CLACSO - Editora Expressão Popular, 2008.

FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, Celso. Obstáculos políticos ao crescimento econômico. In: FERNANDES, Florestan (org.). **Comunidade e sociedade no Brasil:** Leituras básicas de introdução ao estudo macro-sociológico do Brasil. São Paulo: Editora Nacional, 1975.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2017.** Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso em: 25 fev. 2025.

LEITE, Sérgio Pereira *et al.* **Impactos dos assentamentos:** um estudo sobre o meio rural brasileiro. São Paulo: Editora da Unesp; Brasília: Nead, 2004.

MANIGLIA, Elisabete. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar.** São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. <https://doi.org/10.7476/9788579830143>.

MARCHETTI, Fábio; MORUZZI MARQUES, Paulo Eduardo; SANTOS, João Dagoberto dos; SILVA, Felipe Otávio Campelo. Caminhos da reforma agrária no Brasil e suas implicações para a agrobiodiversidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 284-311, jun. 2020. <https://doi.org/10.36920/esa-v28n2-2>.

MARTINS, José de Souza. **Não há terra para plantar neste verão:** o cerco das terras indígenas e das terras de trabalho no renascimento político do campo. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

MARTINS, Monica Dias. (Org.). **O Banco Mundial e a terra:** ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia. São Paulo: Viramundo, 2004.

MENDONÇA, Maria Luisa. **O Monopólio da Terra e os Direitos Humanos no Brasil.** Abril de 2011. Disponível em: <https://www.social.org.br/artigo/artigos-portugues/124-o-monopolio-da-terra-e-os-direitos-humanos-no-brasil>. Acesso em: 05 fev. 2025.

MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**: Bauru, SP, v. 9, n. 2, p. 191-210, 2003. <https://doi.org/10.1590/S1516-73132003000200004>.

MST. **Programa Agrário do MST: Texto em Construção para o VI congresso Nacional**. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. São Paulo, 2013. Disponível em: <https://mstbrasilien.de/wp-content/uploads/2014/02/Cartilha-Programa-agr%C3%A1rio-do-MST-FINAL.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2025.

MST. **Reforma Agrária Popular e pela Terra no Brasil**. Instituto Tricontinental de Pesquisa Social, Dossiê n° 27, Abril, 2020. Disponível em: [https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2020/04/20200328\\_Dossier-27\\_PT\\_Web.pdf](https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2020/04/20200328_Dossier-27_PT_Web.pdf). Acesso em: 25 fev. 2025.

MST. **O que é o Programa de Reforma Agrária Popular do MST?** Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. 2021. Disponível em: <https://mst.org.br/2021/07/16/o-que-e-o-programa-de-reforma-agraria-popular-do-mst/>. Acesso em: 25 fev. 2025.

NEVES, Delma Pessanha. **Assentamentos rurais: reforma agrária em migalhas**. Niterói: EDUFF, 1997.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil. Rio de Janeiro: UNIC, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 15 fev. 2025.

RAMOS, Carolina. A Confederação Nacional da Agricultura e o Estatuto da Terra: embates e recuos. **Revista História e Luta de Classes**, [S. l.], v. 5, n. 8, 2009. Disponível em: <http://dev.historiae lutade classes.com.br/upload/arquivo/2017/11/4d397b769fb04665b5a68655fbbb286df6ec49f9>. Acesso em: 10 jan. 2025.

SANTOS, Marcio José dos. **Reforma Agrária Popular: Tática Necessária para um Posicionamento Concreto na Atualidade da Questão Agrária Brasileira**, Jornada de Estudos Agrários, 2014. Disponível em: [https://www.marilia.unesp.br/Home/Eventos/2014/jornadadeestudosagrarios/santos\\_marcio-jos.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/Eventos/2014/jornadadeestudosagrarios/santos_marcio-jos.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025

SANTOS, Milton. O Dinheiro e o Território. **GEOgraphia**, v. 1, n. 1, p. 7-13, 9 set. 2009. DOI: <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia1999.v1i1.a13360>.

SOUZA, Danieli Cristina de; ESTEVAM, Dimas de Oliveira. Panorama dos assentamentos rurais em Santa Catarina. **Revista Grifos**, v. 30, p. 267-291, 2021. <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i54.5921>.

STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

---

## Sobre os autores

**Danieli Cristina de Souza Muzeka** – Graduação em Administração pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci. Licenciatura em Ciências Agrícolas pelo Instituto Federal Catarinense Campus Araquari (IFC). Mestra em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Doutoranda em Desenvolvimento

A REFORMA AGRÁRIA POPULAR NO BRASIL NAS PERSPECTIVAS DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

Socioeconômico pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). **OrcID** – <https://orcid.org/0000-0003-2185-7823>.

---

**Dimas de Oliveira Estevam** – Graduação em Economia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Docente na Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). **OrcID** – <https://orcid.org/0000-0002-8116-2209>.

---

### Como citar este artigo

---

MUZEKA, Danieli Cristina de Souza; ESTEVAM, Dimas de Oliveira. A reforma agrária popular no Brasil nas perspectivas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Revista NERA**, v. 28, n. 4, e10892, out.-dez., 2025. <https://doi.org/10.1590/1806-675520252810892>.

---

### Declaração de disponibilidade de dados da pesquisa

---

Acerca da disponibilidade dos dados da pesquisa, os(as) autores(as) do manuscrito "**A Reforma Agrária Popular no Brasil nas perspectivas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**" informam que:

*O conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo não está disponível ao público.*

---

### Declaração de Contribuição Individual

---

As contribuições científicas presentes no artigo foram construídas em conjunto pelos(as) autores(as). O(a) autor(a) **Danieli Cristina de Souza Muzeka** foi o responsável pelas funções conceitualização, curadoria de dados, aquisição de financiamento, investigação, metodologia, visualização, redação (rascunho original), redação (revisão e edição). O(a) segundo(a) autor(a) **Dimas de Oliveira Estevam** foi o responsável pelas funções conceitualização, curadoria de dados, investigação, metodologia, visualização, redação (rascunho original), redação (revisão e edição).

Recebido para publicação em 19 de março de 2025.

Devolvido para revisão em 28 de agosto de 2025.

Aceito a publicação em 03 de outubro de 2025 .

*O processo de editoração deste artigo foi realizado por Lorena Izá Pereira.*

---