

TEXTO DE
DISCUSSÃO

3

ABRIL DE 2026

PENSANDO A REFORMA AGRÁRIA PARA O SEGUNDO QUARTO DO SÉCULO XXI

BERNARDO MANÇANO FERNANDES
JOSÉ SOBREIRO FILHO
ESTEVAN LEOPOLDO DE FREITAS COCA
GUSTAVO SOUTO DE NORONHA
RAQUEL RIZZI
JULIA DALLA COSTA
LORENA SOARES
CONCEIÇÃO MELO
LARISSA DANTAS
SÉRGIO REZENDE



PENSANDO A REFORMA AGRÁRIA PARA O SEGUNDO QUARTO DO SÉCULO XXI

BERNARDO MANÇANO FERNANDES

Geógrafo, Professor Titular da Universidade Estadual Paulista – Unesp. Pesquisador da Rede Dataluta – Rede Brasileira de Pesquisa das Lutas por Espaços e Territórios

JOSÉ SOBREIRO FILHO

Geógrafo, professor adjunto da Universidade de Brasília – UnB. Pesquisador da Rede Dataluta – Rede Brasileira de Pesquisa das Lutas por Espaços e Territórios

ESTEVAN LEOPOLDO DE FREITAS COCA

Geógrafo, professor adjunto da Universidade Federal de Alfenas – Unifal-MG. Pesquisador da Rede Dataluta – Rede Brasileira de Pesquisa das Lutas por Espaços e Territórios

GUSTAVO SOUTO DE NORONHA

Economista, diretor de Gestão Estratégica do Incra

RAQUEL RIZZI

Mestra em Mudança Social e Participação Social, diretora de Programas da Secretaria Executiva do MDA

JULIA DALLA COSTA

Mestra em Antropologia Social, analista Técnica de Políticas Sociais, assessora da Secretaria Executiva do MDA

LORENA SOARES

Jornalista, assessora da Secretaria Executiva do MDA

CONCEIÇÃO MELO

Mestra em Desenvolvimento Rural, Coordenação-geral de Gestão e Planejamento Estratégico – MDA

LARISSA DANTAS

Bacharela em Relações Internacionais, Coordenação de Governança – MDA

SÉRGIO REZENDE

Engenheiro Agrônomo, coordenador de Regularização Fundiária – MDA

SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO	4
VISÃO GERAL	4
IMPORTÂNCIA DO PROBLEMA	6
RECOMENDAÇÕES.....	8
INTRODUÇÃO	11
TRAJETÓRIA E MEMÓRIA DA REDE DATALUTA AO III PNRA	11
VIA BRASILEIRA E A RECONCEITUALIZAÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA.....	17
GOVERNANÇA DA TERRA E MULTIDIMENSIONALIDADE DO III PNRA	25
REFERÊNCIAS	28

SUMÁRIO EXECUTIVO

VISÃO GERAL

A reforma agrária é uma política fundamental para a democratização do acesso à terra e para o desenvolvimento da agricultura camponesa. A concentração fundiária persiste em toda a história do nosso país, mesmo com a realização de dois planos nacionais de reforma agrária. Isso não significa que falhamos nessas duas políticas, e sim que com elas aprendemos diversas lições que estão sendo utilizadas na elaboração do III Plano Nacional de Reforma Agrária – III PNRA. A desconcentração fundiária continua sendo um dos maiores desafios do Brasil, e somente com a solução desse problema poderemos minimizar a questão agrária. Outro fator importante é a modernização da agricultura, denominada de modernização conservadora, que exclui o campesinato e aumenta a concentração fundiária. Parafraseando o Fórum Social Mundial, “outro modelo de desenvolvimento da agricultura é possível”. A criação de um ministério para atender as demandas da agricultura familiar camponesa foi uma das políticas mais acertadas para tratar da questão agrária. Hoje, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar tem um papel essencial na governança dessa fatia estratégica e sustentável da agricultura. Igualmente, o fortalecimento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra é necessário para se pensar um plano arrojado de reforma agrária. Essas são condições institucionais para a execução da política agrária, contudo, na emergência da reforma agrária, também consideramos outras condições.

A reforma agrária é uma política de competência do Estado e, atualmente, dado o seu caráter de desenvolvimento territorial é preciso reunir diversos ministérios para sua execução, todavia, sua realização deve ter a participação de outras instituições como movimentos camponeses e sindicais, associações, organizações não governamentais, institutos, universidades, entre outros. Essa união de instituições fortalece a política porque demonstra parcerias que qualificam o processo desde a elaboração até a execução do III PNRA. De fato, experiências de parcerias também aconteceram no I e no II PNRA e, para o III, devem ser aprimoradas, pensadas e inovadas

na elaboração das diversas versões que o III PNRA terá. A união de instituições não significa consenso, mas sim disputas pela diversidade de ideias e propostas. O que torna a união possível é o objetivo em movimento da finalidade: a realização da reforma agrária. A participação de todas as instituições na elaboração das versões do III PNRA é um espaço interativo para propor, repensar, debater, enfrentar os desafios e comemorar os avanços e superações. O III PNRA terá várias versões porque é um plano para o futuro, iniciando em 2026 e finalizando em 2050, como apresentado nas partes 2 e 3 deste texto de discussão. Essa temporalidade é algo novo em política de reforma agrária. Vinte e cinco anos representam muitos e diferentes tempos, com oportunidades e obstáculos que podem ser pensados a partir da história da reforma agrária brasileira. O passado da reforma agrária tem 60 anos, tomando o Estatuto da Terra como referência. Temos um vasta bibliografia e dados que são referências para a construção de diagnósticos temáticos e formulação de cenários conjunturais com metas periódicas para o segundo quarto do século XXI.

A construção de diagnósticos e a formulação de cenários para pensar o futuro da reforma agrária não são as únicas novidades do III PNRA. Pensar as dimensões do desenvolvimento territorial de modo indissociável é indispensável para um projeto futuro que almeja solucionar um problema secular. Os estudos das experiências de reforma agrária do passado possibilitam planejar melhor as formas de obtenção de terras em conjunturas distintas, revendo e atualizando critérios e indicadores sempre atentos em atender a Constituição Brasileira. A obtenção de terras é a base territorial da reforma agrária. Desde este ponto de partida, é necessário pensar os usos dos territórios reformados, ou seja, suas territorialidades. E neste ponto também precisamos nos superar. Afinal, estamos tratando de uma mudança de perspectiva da agricultura já iniciada pelos movimentos camponeses. Não se trata mais de pensar em integrar os agricultores familiares ao mercado convencional capitalista, trata-se de criar novos mercados, como mercados institucionais e mercados populares. São muitas as iniciativas em todas as regiões e biomas, que podem ser espacializadas, territorializadas, ampliando assim as possibilidades de comercialização. Todavia, não estamos limitados ao mercado. Dada a sua importância e associado a outra dimensão territorial, o “outro modelo de desenvolvimento da agricultura é possível” e está baseado no respeito à natureza, o que significa produzir alimentos saudáveis a partir da agroecologia. Esse “modelo” não dissocia mercado, saúde, terra, água e pessoas. Outros elementos estruturais do novo modelo que está sendo construído são a soberania alimentar e a segurança alimentar.

A mudança de perspectiva vê o território como totalidade, em todas as suas dimensões, o que implica elaborar diagnósticos de experiências do passado para pensar cenários para futuros modelos de assentamentos. Por esta razão, é preciso pensar novas políticas públicas para cada dimensão: política, cultural, ambiental, econômica e social. Desde a década de 1990, vivemos um conjunto de experiências de criação de políticas públicas que envolveu a união de instituições nas suas elaborações. A política pública não é mais somente de competência do Estado, é também de outras instituições e pessoas. A participação na elaboração e qualificação de políticas públicas com base nas suas histórias e perspectivas será o espaço a ser construído por equipes formadas pelas distintas instituições. A organização do III PNRA será composta pela sua coordenação e equipes que vão interagir por meio de diferentes atividades – do debate, da proposição e da pesquisa à construção de diagnósticos temáticos e multidimensionais – visando à elaboração de cenários conjunturais que serão levados ao debate para serem examinados e avaliados. Resultados parciais devem ser discutidos com vistas a encontrar fragilidades e lacunas. Uma das atividades essenciais é a formação de uma equipe para trabalho com metadados, reunindo diversos bancos de dados de ministérios e de outras instituições para prover as equipes de pesquisa dos diagnósticos e dos cenários. A coordenação elaborará uma proposta de agenda para os 25 anos, com calendários por períodos, que devem ser revistos conforme as conjunturas. A construção da metodologia do III PNRA deve ser compartilhada com as instituições parceiras, para garantir o desenvolvimento permanente do Plano.

IMPORTÂNCIA DO PROBLEMA

A reforma agrária é uma questão milenar e um problema secular para o Brasil. De tempos em tempos, entra e sai da pauta política, conforme as conjunturas. A reforma agrária é parte da questão agrária estruturada pelo modo capitalista de produção. Sua origem está na renda capitalizada da terra que, por ser renda territorial apropriada por corporações, conduz à desterritorialização, intensificando a concentração fundiária. Os dois primeiros planos de reforma agrária, exceto em escalas municipais e regionais, não conseguiram desconcentrar a estrutura fundiária, seja porque foram realizados parcialmente, seja porque o movimento contrário – a desterritorialização – foi mais intenso. Essa é uma das razões pelas quais a reforma agrária não sai da pauta política. A outra razão, que não está separada da desterritorialização, são as ações dos movimentos socioterritoriais por meio das ocupações de terras, que têm sido a principal causa da reterritorialização camponesa ou recampesinização. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Confederação

Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag) estão entre os principais movimentos socioterritoriais responsáveis pelo processo de territorialização e reterritorialização. Esse processo geográfico – TDR (Territorialização, Desterritorialização, Reterritorialização) – revela uma síntese da persistência da reforma agrária na pauta política. Por causa desse processo, a reforma agrária tem que ser uma política permanente, a não ser que o Estado tenha o controle sobre o território e compreenda a importância estratégica da agricultura camponesa para a soberania e a sustentabilidade.

Muitos países não debatem a questão agrária. Pesquisando em diversas nações, compreende-se que a questão agrária de algumas delas está “estagnada”, porque optaram por importar alimentos ou produzi-los em outros países. Isso faz da questão agrária e da reforma agrária uma questão geopolítica. O tema da estrangeirização da terra não é recente, há estudos sobre essa questão no século passado, mas ela se territorializou mais intensamente no século XXI, sendo os territórios indígenas, camponeses e quilombolas, entre outros povos tradicionais, os mais atingidos. A reforma agrária no segundo quarto do século XXI é um desafio ainda maior do que no último quarto do século XX e no primeiro quarto de século XXI. Este é um grande desafio para as equipes do III PNRA, que devem tratar de temas como a financeirização da agricultura, em que a especulação determina cada vez mais o uso da terra e a produção agrícola. Embora a reforma agrária seja uma política de competência do Estado em parceria com outras instituições, existe um conjunto de fatores que procuram impedir a sua realização. Há uma ideologia antirreforma agrária desconectada das necessidades nacionais do povo brasileiro. Centrada na exploração dos recursos naturais e na produção de monocultivo para exportação, com uso intensivo de agrotóxicos. Essa ideologia representa um conjunto de sistemas: agrícola, pecuário, industrial, mercantil, financeiro e tecnológico. Embora se apresente como uma totalidade, ela tem sido parte do principal problema político, econômico e ambiental do país. É o modelo globalizado da agricultura e tem determinado a política agrária na maior parte dos países.

Em 2016, o MDA foi extinto e suas competências transferidas para uma Secretaria do Ministério da Agricultura, e iniciaram um processo de desmonte do Incra. Esses atos informam o sentido da reforma agrária para os governos de direita e de extrema direita. Também durante outros governos conservadores e na ditadura militar, a reforma agrária foi negligenciada e paralisada. Portanto, pensar um quarto de século para um plano de reforma agrária é preciso considerar os percalços que podem levar à descontinuidade do III PNRA e a outra extinção do MDA, além de novo desmonte

do Incra. A depender dos possíveis tempos de descontinuidade, a coordenação e as equipes do III PNRA precisam elaborar cenários de conjunturas diversas e as estratégias a serem realizadas pelas instituições parceiras. O estudo da história da reforma agrária no Brasil e em outros países são referências importantes para construir estratégias de futuro. Retomadas devem ser necessárias e, portanto, precisam ser previstas em distintos cenários. As equipes de cenários conjunturais enfrentarão diversos desafios para pensá-los, todavia, esta é uma atividade que deve ser compartilhada e avaliada pelo conjunto das equipes formadas por todas as instituições. A importância de definir metas e saber recalculá-las diante de possíveis obstáculos, contribui para a melhor compreensão dos percalços da reforma agrária em conjunturas desfavoráveis. Como apresentado neste texto de discussão, a reforma agrária no III PNRA terá várias frentes em todas as dimensões, de modo que mesmo sem um governo favorável, é possível promover avanços em temas essenciais para o desenvolvimento territorial dos assentamentos e outras áreas reformadas.

RECOMENDAÇÕES

A ideia de Via Brasileira é um caminho referenciado pela história, o que nos garante originalidade na construção do III PNRA, sendo evidente que aprendemos também com experiências de outros países. Seguir a Via Brasileira não significa voltar ao passado, mas adquirir conhecimento para fazer o presente e o futuro. Nesse caminho, compreendemos que a reforma agrária é uma política de mudança de territorialidade, ou seja, de uso do território, do monocultivo para a diversidade, o que muitas vezes significa recuperar a dimensão ambiental com um modo de produção sustentável. Recomendamos a superação da perspectiva economicista e distributivista da reforma agrária por uma perspectiva multidimensional, baseada na indissociabilidade das dimensões do desenvolvimento territorial. Isso significa compreender que tais dimensões são inseparáveis e transversais, razão pela qual a reforma agrária deve contar com a participação de diversos ministérios. A reforma agrária é, igualmente, uma boa oportunidade para fortalecer a diversidade cultural, apoiando as diversas formas de regionalidades e ruralidades nos biomas, pensadas em múltiplas escalas. A sustentabilidade deve ser promovida a partir do uso de tecnologias apropriadas e controladas pelas comunidades, associações e cooperativas, visando à transição agroecológica e à soberania alimentar.

Criar e aprimorar mercados solidários são processos que devem ser avaliados durante a temporalidade do III PNRA, a fim de ampliar o acesso popular aos alimentos saudáveis produzidos pelos territórios da reforma agrária. Estas recomendações integram a construção de um pensamento propositivo de reforma agrária, que reconheça as pessoas que a constroem há décadas.

A reforma agrária está em disputa em diversas escalas. De um lado, há ameaças à reforma agrária a partir de ações globalizadas pelas corporações nacionais e multinacionais, de outro, há políticas que contribuem para pensar a reforma agrária a partir do direito à terra e outros direitos do campesinato. As Diretrizes Voluntárias sobre a Governança Responsável da Posse da Terra, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e de Outras Pessoas que Trabalham em Áreas Rurais são referências usadas por países em todo o mundo e devem constar no III PNRA. A Governança da Terra é uma política importante por tratar da tríade de questões políticas e jurídicas, marcadas pela violência no campo e pela impunidade. A tríade tem como escopo a redução da desigualdade por meio da regularização fundiária. Para atender a essa tríade, torna-se necessário manter um cadastro permanente de **famílias acampadas** e outras pessoas que demandam reforma agrária. Igualmente, a **atualização do Sistema Nacional de Cadastro Rural** é necessária para o acompanhamento e a compreensão da estrutura fundiária, com atenção para os diferentes tipos de grilagem. Também é essencial **a prevenção, mediação e resolução de conflitos territoriais** mediante **o levantamento de conflitualidades** com a criação de uma rede de instituições que reúna informações para serem utilizadas em um conjunto de fontes, construindo metadados de todo o território nacional. Os conflitos da luta pela terra são uma parte das conflitualidades entre os modelos de desenvolvimento do agronegócio e da agricultura camponesa. Outros conflitos acontecem após a implantação dos assentamentos, quando a insuficiência das políticas públicas facilita processos de subordinação da agricultura camponesa ao agronegócio, principalmente com a entrada de monocultivos nos assentamentos por meio de contratos de produção pelas famílias ou de arrendamentos.

Além da desconcentração fundiária, a partir da perspectiva da multidimensionalidade, o III PNRA também tem como objetivo o planejamento territorial da produção de alimentos saudáveis. O atual modelo hegemônico está baseado, majoritariamente, em uma logística de circuitos longos, o que pode fazer com que algumas regiões se tornem dependentes de diversos alimentos. A partir da lógica da soberania alimentar, deve-se fomentar planejamentos territoriais diversificados e de circuitos curtos que aproveitem os recursos locais para a produção alimentar, evitando dependências.

A soberania alimentar, associada à transição agroecológica, deve ser a orientação central no estabelecimento dos projetos de desenvolvimento dos assentamentos em todos os biomas. É fundamental destacar que esse processo já ocorre em todas as regiões por iniciativas de movimentos e governos, servindo, portanto, como referência para diagnósticos de mudanças do uso da terra nos últimos 60 anos e para a criação de cenários conjunturais. O assentamento de famílias, a produção de alimentos saudáveis, a recuperação ambiental são algumas partes do III PNRA; a educação, moradia, saúde, renda são outras dimensões que precisamos analisar para superar desafios. Pensar a totalidade da reforma agrária multidimensional é um processo de longo prazo, dado o conjunto de temas que devem ser pensados, avaliados e implantados. Este texto para discussão teve a pretensão de propor o debate, não de esgotá-lo, inclusive porque a proposta de temporalidade de 25 anos nos coloca desafios e oportunidades ainda não conhecidos, como diria meu colega, o geógrafo Ruy Moreira: “o espaço é o corpo do tempo. O espaço contém as rugosidades do passado e as perspectivas do futuro”.

INTRODUÇÃO

Este texto apresenta três tópicos para pensar a reforma agrária no segundo quarto do século XXI. Começamos com a trajetória e a memória da Rede Dataluta no primeiro quarto deste século, com reminiscências do século XX, rumo ao III PNRA, em um processo de pesquisa sobre a reforma agrária conduzido por um coletivo de pensamento constituído nos últimos quarenta anos. Propusemos pensar a reforma agrária a partir da experiência da Via Brasileira, que permitiu pensar, também, a sua reconceitualização. Por fim, apresentamos o tópico Governança da terra e multidimensionalidade do III PNRA, com a proposta de diagnósticos e cenários para os próximos 25 anos.

TRAJETÓRIA E MEMÓRIA DA REDE DATALUTA AO III PNRA

Como todo objeto de pesquisa e de política de desenvolvimento territorial, a reforma agrária necessita permanentemente de dados atualizados e organizados, e este tem sido o desafio enfrentado por pesquisadoras em diversos países. Foi nesse contexto que, em 1989, iniciamos um coletivo para organizar dados de ocupações e assentamentos em mapas, pranchas, gráficos, tabelas e quadros com o propósito de conhecer as espacialidades, temporalidades, territorializações, tendências e conjunturas, tendo como fontes a Comissão Pastoral da Terra – CPT e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra. Antes, porém, de iniciar este coletivo, havíamos participado, em 1984, de atividades de debate sobre o I PNRA, em São Paulo, coordenado por José Gomes da Silva.

Todavia, em nossas pesquisas de campo em todo o Brasil, estudando o processo de formação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST (Fernandes, 1996; Fernandes, 2000), entendemos que essas duas fontes poderiam ser complementadas com dados de ocupações e de assentamentos estaduais coletados durante os trabalhos de campo.¹ Em 1998, criamos o Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – Nera,² no Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências

[1] Eram dados que não estavam presentes nas fontes estudadas. Atualmente, o Incra inclui os assentamentos estaduais em sua base de dados por meio do termo reconhecimento.

[2] Disponível em: <https://www.fct.unesp.br/#!/pesquisa/nera/>

e Tecnologia – FCT, no campus Presidente Prudente da Universidade Estadual Paulista – Unesp, com o objetivo de construir conhecimentos avançados sobre a reforma agrária e contribuir para a criação de políticas públicas de desenvolvimento territorial. Neste mesmo ano, também foi criada a revista *Nera*.³ A partir de então, passamos a levantar dados de fontes primárias e secundárias sobre ocupações e assentamentos. Até 2019, novos objetos de pesquisa foram incorporados, como estrutura fundiária, movimentos socioterritoriais, manifestações, Jornadas Universitárias em Defesa da Reforma Agrária – Jura e estrangeirização de terras.

Ainda, em 2003, participamos da elaboração do II PNRA, coordenado por Plínio de Arruda Sampaio. Nossa experiência nos aproximou de outros grupos de pesquisa em geografia agrária e estudos rurais e, em 2005, criamos o Dataluta – Banco de Dados de Luta pela Terra e a Rede Dataluta, que passou a publicar o Relatório Dataluta Brasil,⁴ com resultados anuais, e o Boletim Dataluta,⁵ com análises mensais da questão agrária.

Em 2022, em seu XIII Encontro Nacional, 69 pessoas de 23 grupos de pesquisa vinculados à Rede Dataluta decidiram ampliar os objetos de pesquisa. Com isso, passamos a levantar dados, com o uso de algoritmos, de todas as ações dos movimentos socioterritoriais no campo, floresta, cidade e água. Construimos um método e metodologia para categorizar as ações e começamos a organizar o Relatório Dataluta Brasil em sete volumes: Questão Agrária, Jura, Estrangeirização de Terras, e ações de movimentos socioterritoriais no campo, floresta, cidade e água. Esta ampliação mudou o nome da Rede Dataluta, para Rede Brasileira de Pesquisas das Lutas por Espaços e Territórios.

A atuação da Rede Dataluta na elaboração de políticas públicas ficou registrada na criação da Cátedra Unesco de Desenvolvimento Territorial em 2009, que coordenamos até 2025. Em 2010, elaboramos a proposta de criação do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe – TerritoriAL, no campus da Unesp de São Paulo, voltado ao ingresso de pessoas dos movimentos socioterritoriais, assentamentos, comunidades de povos tradicionais, povos indígenas. O Programa foi aprovado pela Capes em 2012, com a primeira turma de mestrado em 2013 e a primeira turma de doutorado em 2024.

Entre 2010 e 2022, a Rede Dataluta firmou acordos de cooperação com universidades de Cuba, Argentina e Uruguai. Desde 2018, está associada ao Conselho Latino-americano de Ciência Sociais – Clacso e, em 2023, propôs a criação do Grupo de Trabalho

[3] Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/index>

[4] Disponível em: <https://www.fct.unesp.br/#!/pesquisa/dataluta/>

[5] Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/BD>

Movimentos Socioterritoriais em Perspectivas Comparadas, com um projeto comum para a criação de um banco de dados sobre ações de movimentos socioterritoriais no campo, floresta, cidade e água. Com o apoio da Capes, a Rede Dataluta expandiu sua atuação para 12 países da América Latina e Caribe, conforme mostrado na figura a seguir.

Espacialização da Rede Dataluta - 2025



Durante esse período de vinte e cinco anos, a Rede Daluta estabeleceu-se como um Coletivo de Pensamento focado na construção de um Estilo de Pensamento,⁶ ou seja, um conjunto de métodos e metodologias para a construção conceitual e a reconceitualização a partir do debate paradigmático, no sentido de ter uma postura teórica bem definida. O uso do debate paradigmático como estilo de pensamento nos permitiu aprofundar nossas leituras sobre as principais referências do paradigma da questão agrária e do paradigma do capitalismo agrário (Fernandes, 2013b). Esse estilo possibilita compreender melhor as conflitualidades entre campesinato e agronegócio nas disputas territoriais, inclusive no que tange aos modelos de desenvolvimento.

[6] Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/106708>

Outra contribuição teórica desse pensamento é a concepção de espaço com base em Santos, 1996, que o define como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, considerando suas contradições e solidariedades. O espaço é produzido pelas ações e objetos, ao mesmo tempo que os produz. As pessoas são produzidas pelo espaço que elas criam. Esse mesmo princípio vale para o território e para os movimentos socioterritoriais. Somente em uma perspectiva crítica e sustentável podemos compreender que as pessoas são territórios, assim como a comida. A diferença entre espaço e território está na mediação e apropriação do espaço. A apropriação transforma o espaço em território. Os movimentos sociais também são movimentos socioespaciais quando mediam espaços, o que significa produzir novos espaços, sendo, também, movimentos socioespaciais.

Do mesmo modo, movimentos sociais se apropriam dos territórios, tornando-se movimentos socioterritoriais. Os movimentos estão o tempo todo produzindo e sendo produzido por espaços e territórios (Fernandes, 2015; Fernandes, 2023; Fernandes; Sobreiro Filho, 2023).

Por fim, dois outros princípios são fundamentais para compreender o espaço e o território: a multidimensionalidade e a multiterritorialidade. As dimensões e as escalas possibilitam compreender melhor as indissociabilidades, pois a relacionalidade é fundamental na perspectiva crítica do espaço e do território relacionais, como espaço de vida, em contraponto à perspectiva conservadora que vê espaço e território como absolutos, ou seja, somente como área e recurso (Fernandes, 2015).

Na América Latina e no Caribe, as dificuldades de acesso aos dados se repetem e, quando se consegue organizá-los, a maior parte está desatualizada, como pode ser observado no quadro a seguir sobre os índices de Gini da concentração da terra.

Quadro. Índice de Gini da concentração de Terra em países da América Latina e Caribe

País	Índice de Gini da concentração de terra	Ano da informação
Paraguai	0,93	2008
Chile	0,91	1997
Colombia	0,88	2009
Venezuela	0,88	1997
Guatemala	0,84	2003
Uruguai	0,84	2000
Argentina	0,83	1988
Brasil	0,82	2019

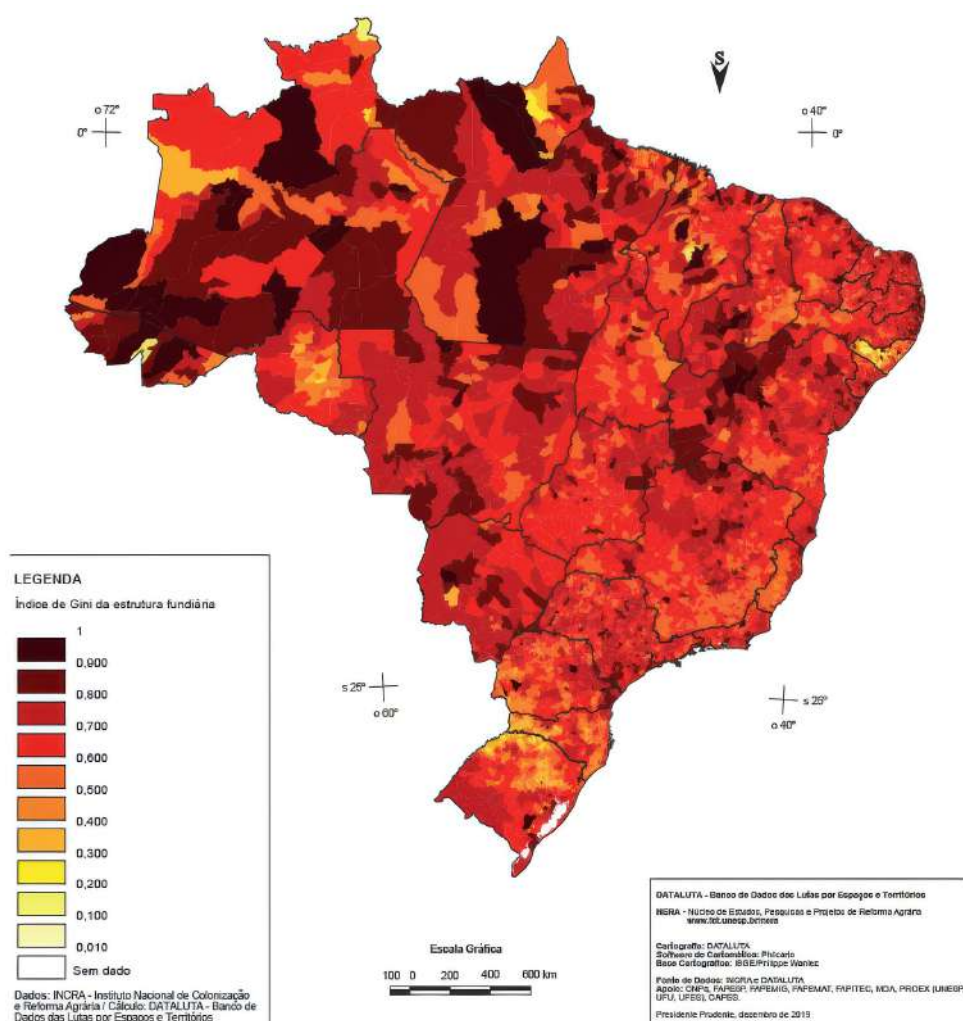
País	Índice de Gini da concentração de terra	Ano da informação
Peru	0,86	1994
El Salvador	0,81	2001
Equador	0,80	2000
Bolívia	0,77	1984
Puerto Rico	0,77	1987
Nicarágua	0,72	2001
Costa Rica	0,67	Não informado
México	0,63	2007

Fonte: Faostat, 2024 – Dataluta, 2023 – Oxfam, 2016 – UNDP, 2011 – ILC, 2011

A não atualização de dados também é uma forma de controle territorial. Analisando os dados apresentados no gráfico, de modo aproximado, podemos identificar dois grupos: países que implementaram a reforma agrária no século XX (México, Costa Rica, Nicarágua, Porto Rico, Equador, Bolívia, El Salvador, Peru, Venezuela, Brasil, Guatemala e Chile) e países que não a implementaram (Paraguai, Colômbia, Uruguai e Argentina). Entre os países que implementaram a reforma agrária, existem dois subgrupos: aqueles que alcançaram a redistribuição relativa de terras (México, Costa Rica, Nicarágua, Porto Rico e Bolívia) e os que mantiveram a concentração fundiária (Equador, El Salvador, Peru, Brasil, Guatemala e Chile).

As diferenças entre os anos de referência dos dados não permitem elaborar uma hipótese plausível sobre a classificação dos países com maior e menor concentração de terras. Contudo, podemos considerar, como uma evidência indireta, que o Brasil está entre os países com maior concentração terras, conforme mostra o mapa do Índice de Gini da estrutura fundiária de 2018 a seguir. Ao observar a tabela da estrutura fundiária de 2018 e 2019, nota-se uma discrepância que precisa ser explicada para a realização do III Plano Nacional de Reforma Agrária. É necessário compreender a diferença do decréscimo do índice. De 2018 para 2019, houve uma redução de 109.857, totalizando 287.437,700 hectares, ou seja 32,3%. (Ver Tabela Brasil – Estrutura Fundiária – 2018-2019). Analisar esses dados é essencial para evitar o problema ocorrido em 2018, em que a área das propriedades superou a área do país.

Índice de Gini da Estrutura Fundiária - 2018



BRASIL – ESTRUTURA FUNDIÁRIA – 2018-2019

Classes de Área (ha)	2018		2019		Diferença 2018-2019			
	Nº de Imóveis	Área (ha)	Nº de Imóveis	Área (ha)	Nº de Imóveis	%	Área (ha)	%
Menos de 1	165.410	81.807	168.942	83.544	3.532	2,1	1.737	2,1
1 a menos de 2	203.699	279.811	204.777	281.500	1.078	0,5	1.689	0,6
2 a menos de 5	973.066	3.270.369	968.795	3.254.353	-4.271	-0,4	-16.016	-0,5
5 a menos de 10	1.019.526	7.365.188	1.009.919	7.296.059	-9.607	-0,9	-69.129	-0,9
10 a menos de 25	1.624.744	26.314.281	1.603.247	25.963.199	-21.497	-1,3	-351.082	-1,3
25 a menos de 50	998.562	35.170.112	982.489	34.590.628	-16.073	-1,6	-579.484	-1,6
50 a menos de 100	719.393	49.983.165	697.970	48.502.632	-21.423	-3,0	-1.480.533	-3,0
100 a menos de 250	505.871	77.107.153	488.028	74.353.614	-17.843	-3,5	-2.753.539	-3,6
250 a menos de 500	190.564	67.218.293	181.551	63.958.898	-9.013	-4,7	-3.259.395	-4,8
500 a menos de 1.000	102.532	71.419.120	96.372	67.092.797	-6.160	-6,0	-4.326.323	-6,1
1.000 a menos de 2.000	52.095	71.646.028	48.952	67.279.861	-3.143	-6,0	-4.366.167	-6,1
2.000 a menos de 5.000	36.298	108.652.849	33.326	99.618.312	-2.972	-8,2	-9.034.536	-8,3
5.000 a menos de 10.000	7.592	54.399.720	6.662	47.367.633	-930	-12,2	-7.032.087	-12,9
10.000 a menos de 20.000	2.265	30.778.781	1.432	19.419.390	-833	-36,8	-11.359.391	-36,9
20.000 a menos de 50.000	1.047	30.588.758	640	18.690.600	-407	-38,9	-11.898.159	-38,9
50.000 a menos de 100.000	211	14.493.506	97	6.735.009	-114	-54,0	-7.758.497	-53,5
100.000 e mais	240	242.399.978	59	19.243.190	-181	-75,4	-223.156.788	-92,1
TOTAL	6.603.115	891.168.918	6.493.258	603.731.218	-109.857	-1,7	-287.437.700	-32,3
ÍNDICE DE GINI		0,873		0,821			-0,052	

* Dados dos imóveis de propriedade particular e posse. As terras públicas foram excluídas.

Fonte: INCRA - Cálculo: DATALUTA - Banco de Dados da Luta Pela Terra, 2019 - www.fct.unesp.br/nera

As razões para a ausência de reforma agrária e a reconcentração da propriedade fundiária nesses países estão associadas a disputas territoriais e a modelos de desenvolvimento.

Uma diferença fundamental entre o paradigma da questão agrária e o paradigma do capitalismo agrário está na compreensão da questão agrária e da reforma agrária. Esse debate, foi muito forte no Brasil, também ocorre na América Latina. O sentido da perspectiva do debate paradigmático é, entre outros, a modernização dividida em dois tempos: o que é do passado e o que é do futuro, analisando se o agronegócio é hegemônico e predador, e se a questão agrária, o campesinato e a reforma agrária são relevantes ou não. No livro *Paradigma do capitalismo agrário*, a questão agrária apresentada pelas obras seminais é entendida mais como um fato político do que uma teoria do desenvolvimento da agricultura no capitalismo (Abramovay, 1992, p. 31). Outros autores defendem que a reforma agrária não é mais necessária (Graziano; Navarro, 2015). Essas teses foram elaboradas sob uma perspectiva neoliberal, sem analisar as experiências de reforma agrária (Fernandes, 2008a). Neste primeiro quarto de século, o desenvolvimento do capitalismo produziu novas realidades, como a persistência da desigualdade, a desterritorialização de comunidades rurais pelo avanço do novo extrativismo, além do aumento do uso de agrotóxicos e da produção de alimentos ultraprocessados, o que fortalece a necessidade da reforma agrária. Tal política tem contribuído para a diminuição da fome no Brasil (Fernandes *et al.*, 2024a), e pode mitigar as mudanças climáticas, produzir o reflorestamento e ampliar a participação das mulheres e jovens na produção de seus territórios.

Em 2024, o Incra e a Rede Dataluta elaboraram um texto de referência para o III PNRA, apresentado no evento dos 60 anos do Estatuto da Terra e publicado no *Boletim Dataluta* (Fernandes *et al.*, 2024b). O documento possibilitou a continuidade do debate e gerou uma proposta de cooperação entre o MDA e a Rede Dataluta para 2025, visando à organização de dados do Incra e à contribuição para a coordenação do III PNRA.

VIA BRASILEIRA E A RECONCEITUALIZAÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA

O começo da experiência brasileira com a reforma agrária teve como referência o Estatuto da Terra de 1964, que é a Lei que regula a execução da reforma agrária. São mais de meio século em que a luta pela terra e pela reforma agrária pressionam diversos governos e resultaram na realização de dois planos nacionais de reforma agrária e está colocando em curso o III Plano Nacional de Reforma Agrária. As diferenças entre os dois primeiros planos e o terceiro são evidentes e marcam os significados do que é a Via Brasileira, o que leva a propor a reconceitualização da reforma agrária.

Via é, ao mesmo tempo, o caminho e o processo de modelos de desenvolvimento. Há diversas vias, por exemplo, a Via Inglesa, a Via Prussiana e a Via Americana, cujas características explicam a questão agrária produzida pelo modo capitalista de produção. Na passagem do século XIX para o XX, Kautsky (2021) utilizou o conceito de Via Prussiana e apresentou suas principais características, a saber:

1. Concentração fundiária
2. Modernização e desigualdades
3. Poder concentrado nas elites
4. Processo contínuo de desterritorialização dos camponeses

Essas características estão presentes na Via Brasileira em virtude da persistência e do acúmulo de antigas e novas características que se expressam no conceito de Plantationocene e explicam o longo período do sistema de *plantations*, marcado pela exploração em grande escala dos territórios e pela destruição de parte da diversidade ecológica, abrangendo desde o trabalho escravizado até o uso de alta tecnologia na produção monocultora, inclusive com a aplicação intensiva de agrotóxicos (Fernandes, 2004; Wolford, 2021).

A concentração fundiária persiste há séculos em diversos países. Com as novas tecnologias, o modelo baseado na *plantation* redefiniu funções para o uso do solo, aumentando a produtividade e o controle territorial. Isso ocorre porque a terra e a produção tornaram-se mercadorias essenciais para a manutenção do poder político e econômico pelas corporações do agronegócio. A modernização reuniu vários sistemas como o agropecuário, industrial, mercantil e financeiro, formando o agronegócio, que incorporou o modelo *plantation*, fortalecendo-se e continuando o processo de desterritorialização do campesinato. Essas características configuram, em parte, o Plantationocene na Via Brasileira.

O Índice de Gini do Brasil é de 0,821 (Dataluta, 2020, p. 30, 32). A estrutura fundiária concentrada é uma marca dos processos de colonização com a criação das *plantations*, que resultou no agronegócio. A reforma agrária é uma política de desenvolvimento estratégico para os países não continuarem totalmente dependentes do modelo hegemônico do agronegócio. Essa política também promove a democratização do acesso à terra, da participação de diferentes modos de vida na produção de alimentos saudáveis e contribuem com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (United Nations,

2015), principalmente com os três primeiros objetivos na erradicação da fome e da pobreza, promovendo a agricultura sustentável para melhorar a saúde e o bem-estar das pessoas.

A Via Brasileira, nas últimas cinco décadas, tem experienciado fortes protagonismos dos movimentos socioterritoriais, como movimentos indígenas, camponeses e quilombolas (Fernandes, 2023). As lutas camponesas por terra e por reforma agrária acontecem há séculos, pelo menos desde o fim do trabalho escravizado. Em todo o território brasileiro houve guerras e outros conflitos pelo direito à terra, controlada pela *plantation* e pelo agronegócio. Por essa razão, a reforma agrária é uma política pública permanente, que existiu no passado e seguirá existindo no futuro, pela necessidade da construção de uma sociedade menos desigual.

Embora os governos militares tenham instituído, durante o período ditatorial (1964-1985), a lei que regulava a realização da reforma agrária, eles priorizaram apenas planos localizados de colonização. Esse foi um período de extrema violência contra os movimentos camponeses na luta pela terra. Com a redemocratização, durante o governo Sarney (1985-1990), foi instituído o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), em outubro de 1985, após a criação do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), com base no princípio da função social da propriedade. O Plano tinha a meta de assentar 1,4 milhão de famílias, porém assentou apenas 122.598 (Fernandes, 2000; Fernandes, 2008b, p. 79).

O I PNRA tinha como objetivo “promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, adequando-a às exigências de desenvolvimento do país através da eliminação progressiva do latifúndio e do minifúndio, de modo a permitir o incremento da produção e da produtividade, atendendo, em consequência, os princípios de justiça social e o direito de cidadania do trabalhador rural” (I PNRA, p. 18). Sua principal característica era a distribuição da terra associada a dimensões do desenvolvimento, tais como produção, comercialização, educação, saúde, habitação, meio ambiente, entre outras. Embora com recursos escassos, a reação dos senhores das *plantations* foi violenta, tanto no sentido de impedir a realização da reforma agrária, apropriando-se de cargos no Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, como no uso de violência extrema contra os movimentos socioterritoriais na luta pela terra e pela reforma agrária.

Esta realidade ampliou o debate sobre a questão agrária na perspectiva de avanços nas políticas de reforma agrária. Na década de 1990, com os governos neoliberais, principalmente de Fernando Henrique Cardoso, os movimentos socioterritoriais

intensificaram as lutas pela terra e pela reforma agrária. É essencial observar que a reforma agrária, mais do que uma política de Estado e de governos, é também uma política dos movimentos socioterritoriais que lutam permanentemente, pressionando os governos para mantê-la em pauta política. Por essa razão, o campesinato é desqualificado pela mídia corporativa, que vê nas ações coletivas a geração de conflitos, mas não entende que estes não começam com ações, mas sim com as *plantations*.

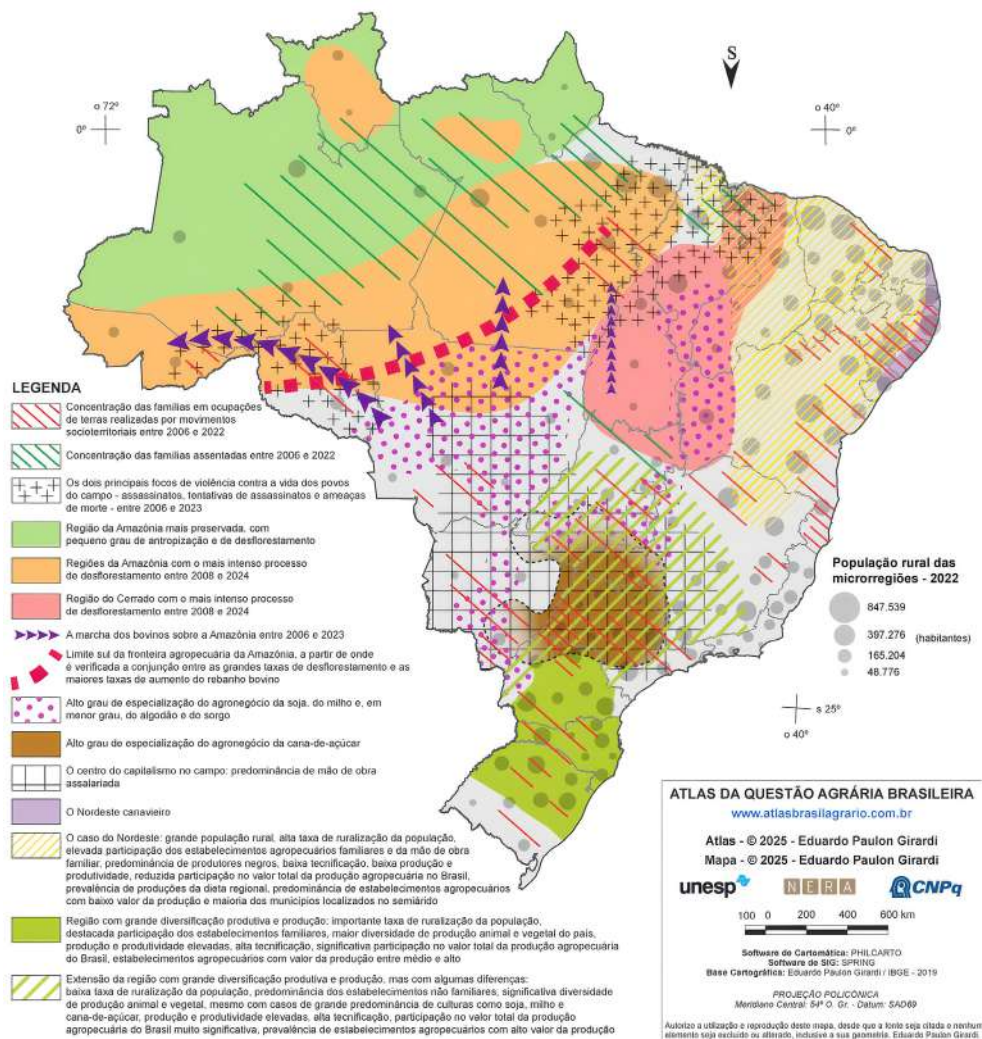
No governo Fernando Henrique Cardoso, em sua primeira gestão (1995-1998), a luta pela terra cresceu, com 301.908 famílias em ocupações de terra. O governo realizou uma reforma agrária com um aumento expressivo no número de famílias assentadas: 240.819 famílias, apostando que esgotaria os conflitos e eliminaria a questão agrária. Mas a questão agrária é um problema estrutural, Ao mesmo tempo que há famílias sendo assentadas, outras são expropriadas da terra e ficam sem trabalho. Com o aumento de famílias na luta pela terra, o governo perdeu a aposta; na segunda gestão (1999-2002), o total de famílias que lutavam pela terra chegou a 290.578, das quais 149.140 foram assentadas. O governo decidiu criminalizar as ocupações de terras, por meio de medidas provisórias que determinaram a não desapropriação de terras ocupadas e o não assentamento de famílias. Essas medidas limitaram a luta pela terra, mas os movimentos recriaram suas estratégias, enquanto o governo retirava a reforma agrária da pauta política (Fernandes, 2008).

Em 2003, o governo Lula, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) apresentou o II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA): paz, produção e qualidade de vida no meio rural, como meta assentar 400 mil famílias, financiar a aquisição de terras para 150 mil famílias e regularizar as terras de 500 mil famílias, no período de 2003 a 2006. No total, 1 milhão e 30 mil famílias deveriam ter suas terras, mediante a desapropriação, a regularização fundiária e a aquisição de terras. A reforma agrária do governo Lula, em seus dois mandatos (2003-2006. 2007-2010), resultou em torno de 37% da meta do II PNRA, com o total de 377.847 famílias. A desapropriação representou 11% e a regularização fundiária respondeu por 74% da área dos assentamentos, a parte restante ficou com outras modalidades de obtenção de terras como compra, reconhecimento etc. Este foi o resultado mais significativo da reforma agrária brasileira até o momento (Fernandes, 2013a).

O Mapa Brasil Agrária 2025, apresentado a seguir, reúne os principais componentes do cenário atual: concentração de terra, violência, desflorestamento, avanço da bovinocultura com a expansão da fronteira agropecuária na Amazônia, reforma agrária e territorialização do agronegócio.

Após 2011, a reforma agrária manteve-se na luta pela terra, embora com diminuição expressiva das ocupações e da criação de assentamentos. Com o terceiro governo Lula, a reforma agrária retornou à pauta política. Em 2024, retomou-se a ideia de construir o III Plano Nacional de Reforma Agrária, tendo como referência a experiência de meio século de áreas reformadas. A questão agrária acumulou novos elementos, ampliando ainda mais a importância da reforma agrária. O aumento do desmatamento e as mudanças climáticas – com eventos extremos como inundações, secas e ondas de calor – levaram a uma reflexão sobre os usos dos territórios, promovendo perspectivas baseadas na natureza e iniciativas solidárias, colaborativas, participativas, de raça e gênero, indo ao encontro dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU.

Brasil Agrário - 2025



Essas novas dimensões, associadas à reforma agrária, mostram a passagem de uma política de distribuição de terras e produção de alimentos para uma política que amplia as dimensões territoriais, com destaque para a participação da mulher, do jovem, fomentando a transição agroecológica e a soberania alimentar.

Essas mudanças permitem compreender que temos um novo tipo de reforma agrária no Brasil. O primeiro e o segundo Plano Nacional de Reforma Agrária foram elaborados, principalmente, com o objetivo de distribuição de terras, com diferentes modos de obtenção, inclusive a compra de terras. Stedile (2020) define diversos tipos de reforma agrária: a clássica, feita por governos, com o propósito de desenvolver a agricultura capitalista; a radical, tomando como exemplo a reforma agrária da Revolução Mexicana; e a popular com base na aliança entre governos populares e movimentos camponeses. As experiências de luta pela terra e de reforma agrária brasileira são resultados, como demonstramos, da relação conflito-negociação entre governos e movimentos socioterritoriais. Esta relação, apesar de ter criado mais de 10 mil assentamentos de diversos tipos e assentado mais de um milhão de famílias em 159 milhões de hectares, em um país de 850 milhões de hectares, não desconcentrou a estrutura fundiária. Ver tabela Brasil – Número de Assentamentos, Famílias e Área em ha, a seguir. Ainda, durante os governos Fernando Henrique Cardoso, Dilma Roussef e Luiz Inácio Lula da Silva, diversas políticas públicas foram criadas para o desenvolvimento territorial sustentável.

Esses resultados constituem uma fonte para a elaboração de diagnósticos que permitem criar cenários para políticas de governança da terra, subsidiar o III Plano Nacional de Reforma Agrária e compor um projeto de longo prazo. A perspectiva de realização abrange 25 anos (2026-2050), com períodos de quatro anos e metas previstas pelos Planos Plurianuais (PPA), tendo como referência o plano Estratégia Brasil 2050 da Secretaria Nacional de Planejamento, que escolheu 2050 como marco intermediário do século. A reforma agrária tem como referências duas leis importantes para a nossa história, os duzentos anos da Lei número no 581, de 4 de setembro de 1850, que proibiu definitivamente o tráfico transatlântico de pessoas escravizadas, e a Lei de Terras no 601, de 18 de setembro de 1850.

BRASIL - NÚMERO DE ASSENTAMENTOS, FAMÍLIAS E ÁREA EM HA - 1900-2025

Região/UF	Assentamentos	%	Famílias	%	Área	%
Norte	2.798	25,17	535.773	44,62	134.964.050	64,74
AC	165	1,51	38.662	3,22	5.969.817	3,75
AP	82	0,75	18.451	1,54	5.637.284	3,54
AM	333	3,04	70.481	5,87	38.704.373	23,05
PA	1.287	11,76	313.484	26,11	29.537.212	18,55
RO	290	2,65	46.615	4,05	44.570.554	27,99
RR	83	0,76	17.523	1,46	8.841.600	5,55
TO	516	4,71	26.527	2,38	3.704.210	2,33
Nordeste	4.916	44,90	409.976	34,14	12.922.810	8,11
AL	182	1,66	12.004	1,00	115.442	0,07
BA	763	6,97	69.146	5,76	2.211.256	1,39
CE	620	5,66	31.725	2,64	1.018.113	0,64
MA	1.186	10,83	158.377	13,19	5.993.686	3,76
PB	322	2,94	16.090	1,34	306.235	0,19
PE	712	6,50	40.681	3,39	822.861	0,52
PI	566	5,06	44.730	3,73	1.711.286	1,07
RN	304	2,78	20.823	1,73	521.178	0,33
SE	271	2,48	16.394	1,37	222.822	0,14
Centro-Oeste	1.386	12,06	165.535	13,79	9.148.460	5,74
DF	275	2,51	20.827	1,73	1.035.570	0,65
GO	314	2,87	14.426	1,20	744.239	0,47
MT	584	5,33	96.263	8,18	8.613.870	4,16
MS	213	1,95	32.019	2,67	744.780	0,47
Sudeste	814	7,44	48.799	4,06	1.311.526	0,82
ES	105	0,96	5.323	0,44	69.673	0,04
MG	314	2,87	18.046	1,34	682.022	0,43
SP	300	2,74	19.822	1,65	361.915	0,24
RJ	95	0,87	7.902	0,63	167.718	0,11
Sul	1.076	9,83	40.714	3,39	916.411	0,58
RS	378	3,45	14.608	1,22	323.378	0,20
PR	401	3,66	18.508	1,63	457.719	0,29
SC	297	2,71	8.540	0,54	135.314	0,06
Total	10.948	100,00	1.200.797	100,00	159.263.260	100,00

FONTE: INCRA - Instituto Nacional Colonização e Reforma Agrária, 2028. Organização: DATALUTA

Observações: 212 assentamentos não possuem informação sobre a área.

De 1900 a 1964 são 167 assentamentos em municípios extintos na década de 1970, o que exige revisão e atualização.

Estas características atuais da Via Brasileira podem ser resumidas na compreensão de uma reforma agrária como política permanente: não é projeto de um governo, mas pode ser um programa de Estado. Para sua realização é fundamental o fortalecimento dos movimentos socioterritoriais. Pensar a história para criar cenários de projetos futuros com a criação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável, com reflorestamento, superação da fome com a produção de alimentos saudáveis que contribuam para mitigar as mudanças climáticas.

Características atuais da Via Brasileira.

1. Reforma agrária em desenvolvimento permanente e transição agroecológica.
2. Fortalecimento dos movimentos socioterritoriais: mulheres e jovens.
3. Criação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável: produção e educação.
4. Superação da fome e propósito de mitigar as mudanças climática: perspectivas consistentes.

igualmente, Apresentamos, igualmente, um conjunto de propriedades fundamentais para a elaboração do III PNRA, as quais são abordadas neste texto.

1. multidimensionalidade;
2. indissociabilidade;
3. institucionalidade;
4. diversidade;
5. territorialidade;
6. ruralidade;
7. regionalidade;
8. multiescalaridade;
9. solidariedade;
10. sustentabilidade;
11. temporalidade;
12. transversalidade;
13. governabilidade.

GOVERNANÇA DA TERRA E MULTIDIMENSIONALIDADE DO III PNRA

A Governança Responsável da Terra é uma política que conta com a institucionalidade e a multiescalaridade, ou seja, a participação de diferentes instituições em diversas escalas, desde a municipal até a nacional, comprometidas com a resolução de conflitos gerados pelas desigualdades do desenvolvimento econômico, tendo as Diretrizes Voluntárias como uma das referências estruturantes para democratizar o acesso à terra e garantir a soberania alimentar.

Os temas apresentados a seguir tratam da multidimensionalidade do III Plano Nacional de Reforma Agrária. As dimensões territoriais são analisadas pela metodologia sob duas perspectivas: a histórica, baseada em diagnósticos de conjunturas políticas para projetar cenários futuros (2026-2050). Essas dimensões são trabalhadas como temas por equipes e subequipes de elaboração, consultoria e apoio, envolvendo representantes dos órgãos e entidades públicos, da academia e dos movimentos.

A reforma agrária deve ser pensada desde sua multidimensionalidade: política, ambiental, econômica, cultural e social. Essas dimensões precisam ser trabalhadas de modo transversal para garantir a indissociabilidade, o que fomenta o desenvolvimento sustentável. Recomenda-se usar a regionalidade dos biomas, suas diversidades e suas culturas como referência para a transição agroecológica, tendo as experiências de economia solidária como fortes referências. O objetivo estruturante do III PNRA deve ser a criação de territórios para as comunidades dos povos do campo, visando à produção de suas territorialidades e ruralidades com base na emancipação e autonomia.

Para a elaboração do III PNRA, é necessária a colaboração de diversas equipes de pesquisadoras universitárias, representantes de ministérios, movimentos socio-territoriais, sindicatos, associações e a equipe de apoio do Dataluta no trabalho em grupos, sob a coordenação do III PNRA. Serão utilizadas diferentes modalidades de participação, inclusive com agentes parlamentares e representações de estados e municípios. Uma possível agenda de trabalho por meio de reuniões presenciais, quando necessárias, e virtuais será organizada para a elaboração de versões do III PNRA.

Os diagnósticos são procedimentos necessários que contribuem para o melhor conhecer o processo de mudanças socioespaciais históricas, visando a construção de cenários futuros. O passado tem referências para prospectar o futuro (Minois, 2016)

através de diversos cenários (Januário et al, 2024). Podemos considerar as lutas por terra e reforma agrária e as experiências de políticas de reforma agrária desde as Ligas Camponesas, 1955 até 2025, em um período de 70 anos de estudos, organização de dados que abastecem a criação de cenários para 2026 a 2050, completando 95 anos, lembrando que os cenários devem prever metas. Diagnósticos e cenários são construídos usando a diversidade temática a partir da multidimensionalidade e indissociabilidade. Deve-se elaborar diagnósticos e cenários para os seguintes temas:

Diagnósticos e cenários do III PNRA

Estes são temas possíveis, entre outros, para a elaboração de diagnósticos e cenários:

- Acampamentos
- Concentração fundiária
- Função social da terra
- Índice de produtividade
- Assentamentos: banco de dados e tipologia, estudo do estado dos assentamentos desde o Plano de Desenvolvimento do Assentamento
- Evasão
- Titulação
- Moradia, arquitetura e territorialidade
- Obtenção de terras, regularização e reconhecimento
- Programa Nacional de Crédito Fundiário
- Sistema Nacional de Cadastro Rural
- Prevenção, Mediação e Resolução de Conflitos Fundiários/Territoriais, Classificações dos Conflitos (ex.: pesca); Rede de Redes – Observatório do Conflitos
- Concentração fundiária: agronegócio, monocultivos de árvores, mineração, energias eólica e solar: estrangeirização, grilagem e financeirização
- Demanda socioterritorial de acesso à terra
- Participação étnico-racial

- Acesso às políticas PAA, Pnae, Pronaf, Pronera, Terra da Gente, entre outras, e elaboração de novas políticas públicas
- Povos e Comunidades Tradicionais
- Gênero e Juventude
- Educação do Campo
- Produção e organização produtiva, máquinas agrícolas
- Agroecologia
- Tipos de mercados e comercialização
- Infraestrutura e ruralidades: moradia, escolas, postos de saúde, indústrias, entre outros.
- Emergência climática
- Políticas de preservação ambiental por biomas
- Reflorestamento – florestas produtivas

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. 1992. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo: Editora Hucitec.

BRASIL. 1964. Lei no 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*.

DATALUTA, 2020. *Relatório Dataluta Brasil*. Presidente Prudente: Nera. Disponível em: <https://www.fct.unesp.br/#!/pesquisa/dataluta/periodicos-dataluta/relatorio-dataluta/brasil/>.

FERNANDES, B. M. 1996. *MST: formação e territorialização*. São Paulo: Hucitec.

FERNANDES, B. M. 2000. *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes.

FERNANDES, B. M. 2004. O novo nome é agribusiness. *Revista Reportagem*, n. 58, julho.

FERNANDES, B. M. 2008a. Conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: *Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, v.1, p. 173-224.

FERNANDES, B. M. 2008b. O MST e as reformas agrárias do Brasil. *Observatório Social de América Latina*, v. 24, p. 73-85.

FERNANDES, B. M. 2013a. A reforma agrária que Lula fez e a que pode ser feita. In: *Dez anos de governos pó-neoliberais no Brasil*, 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial: Flacso Brasil, v. 1, p. 191-206.

FERNANDES, B. M. 2013b. *Construindo um estilo de pensamento na questão agrária: o debate paradigmático e o conhecimento geográfico*. 2013. 2 v. Tese (Livres-docência) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade Ciências e Tecnologia.

FERNANDES, B. M. 2015. Por uma tipologia de territórios. In: *Território e territorialidades: teorias processos e conflitos*, 2. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2015, v. 2, p. 44-66.

FERNANDES, B. M. 2016. Development Models for the Brazilian Countryside Paradigmatic and Territorial Disputes. *Latin American Perspectives*. Issue 207, v. 143 n. 2, mar. 2016, p. 48-59.

FERNANDES, B. M. 2023. Socioterritorial Movements. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*, 2. ed. Edited by DAVID A. SNOW, Donatella della Porta, DOUG McAdam, and BERT Klandermans.

FERNANDES, B. M.; SOBREIRO FILHO, José. 2023. Teoria dos Movimentos Socioespaciais e Socioterritoriais. In: *Teorias na Geografia: mundos possíveis*, 1. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2023, v. 3, p. 335-363.

FERNANDES, B. M.; WELCH, C. A., 2019. 'Contested landscapes: territorial conflicts and the production of different ruralities in Brazil'. *Landscape Research*, v. 44, p.1-16.

FERNANDES, B. M.; SAMPAIO, M. A. P.; COCA, E. L. F.; LIMA, W. F. P. 2024a. O Brasil dentro e fora do Mapa da Fome In: *Comida y comunidad*, 1. ed. Buenos Aires: FAO-Clacso, v. 4, p. 17-32.

FERNANDES, B. M. *et al.* 2024b. III Plano Nacional de Reforma Agrária: reforma agrária para alimentar, reflorestar e mitigar as mudanças climáticas. *Boletim Dataluta*, v. 17.

KAUTSKY, K. 2021. *The Agrarian Question*. Londres: Routledge.

GIRARDI, Eduardo. *Mapa Brasil Agrário 2025*. Disponível em: <http://www.atlasbrasilagrario.com.br/>.

GRAZIANO, X.; NAVARRO, Z. 2015. *Novo mundo rural: a antiga questão agrária e os caminhos futuros da agropecuária no Brasil*. São Paulo: Editora Unesp.

JANUÁRIO, A. E.; GONTIJO, R.; SOARES, S. A. 2024. *A consciência de Janus e o futuro da política Internacional: ferramentas para elaboração de cenários, análise e ação*. São Paulo: Cultura Acadêmica.

MINISTÉRIO DA REFORMA E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. 1985. *I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)*. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra: Brasília.

MINOIS, G. 2016. *História do futuro: dos profetas à prospectiva*. São Paulo: Editora Unesp.

MOREIRA, Ruy. *Espaço, Corpo do Tempo: A construção geográfica da sociedade*. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2019.

SANTOS, M. 1996. *A natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec.

STEDILE, J. P. (Org.). 2020. *Experiências históricas de reforma agrária no mundo*, v. I. Expressão Popular.

UNITED NATIONS, 2015. *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Nova York: United Nations.

WOLFORD, W. 2021. The Plantationocene: A Lusotropical Contribution to the Theory. *Annals of the American Association of Geographers* 111(6): 1622-1639.