



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AGRÁRIO

MURILO SOARES DE CASTRO

Soberania alimentar e a (não) democratização da terra no Brasil:
políticas públicas e seus impactos na agricultura familiar

Goiânia
2025



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese Outro*: _____

*No caso de mestrado/doutorado profissional, indique o formato do Trabalho de Conclusão de Curso, permitido no documento de área, correspondente ao programa de pós-graduação, orientado pela legislação vigente da CAPES.

Exemplos: Estudo de caso ou Revisão sistemática ou outros formatos.

2. Nome completo do autor

MURILO SOARES DE CASTRO

3. Título do trabalho

**SOBERANIA ALIMENTAR E A (NÃO) DEMOCRATIZAÇÃO DA TERRA NO BRASIL:
POLÍTICAS PÚBLICAS E SEUS IMPACTOS NA AGRICULTURA FAMILIAR**

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.

O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **Helga Maria Martins De Paula, Professora do Magistério Superior**, em 28/04/2025, às 10:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Murilo Soares De Castro, Discente**, em 28/04/2025, às 13:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5282795** e o código CRC **A904047B**.

MURILO SOARES DE CASTRO

Soberania alimentar e a (não) democratização da terra no Brasil:
políticas públicas e seus impactos na agricultura familiar

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Agrário, da Faculdade de Direito, da Universidade Federal de Goiás (UFG) como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Agrário.

Área de Concentração: Direito Agrário.

Linha de pesquisa: Direito Agroalimentar, Territorialidades, Subjetividades Constitucionais e Convencionais e Proteção Jurídica

Orientadora: Professora Doutora Helga Maria Martins de Paula.

Goiânia
2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Castro, Murilo Soares de
Soberania alimentar e a (não) democratização da terra no Brasil
[manuscrito] : políticas públicas e seus impactos na agricultura familiar
/ Murilo Soares de Castro. - 2025.
LXXIX, 79 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Helga Maria Martins de Paula.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás,
Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em Direito
Agrário, Goiânia, 2025.

Bibliografia.

Inclui siglas, mapas, fotografias, abreviaturas, gráfico, tabelas,
lista de figuras, lista de tabelas.

1. SOBERANIA ALIMENTAR. 2. direito à alimentação. 3. agricultura
familiar. 4. democratização do acesso à terra. 5. políticas públicas. I.
Paula, Helga Maria Martins de, orient. II. Título.

CDU 349.42



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE DIREITO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 4 da sessão de Defesa de Dissertação de MURILO SOARES DE CASTRO que confere o título de Mestre(a) em **Direito Agrário** na área de concentração em **Direito Agrário**.

Ao/s vinte e sete dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e cinco, a partir da(s) 14:00 hs por meio de videoconferência, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada “**SOBERANIA ALIMENTAR E A (NÃO) DEMOCRATIZAÇÃO DA TERRA NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS E SEUS IMPACTOS NA AGRICULTURA FAMILIAR.**”. Os trabalhos foram instalados pelo(a) Orientador(a), **Profa. Dra. Helga Maria Martins de Paula(PPGDA/UFG)** com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: **Prof. Dr. André Felipe Soares de Arruda(PPGDA)**, membro titular Interno; **Profa. Dra. Kathiúça Bertollo(UFOP)**, membro titular Externo. Durante a argüição os membros da banca não fizeram sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação tendo sido o candidato **aprovado** pelos seus membros. Proclamados os resultados pela **Profa. Dra. Helga Maria Martins de Paula**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, ao(s) vinte e sete dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e cinco.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Helga Maria Martins De Paula**, **Professora do Magistério Superior**, em 30/04/2025, às 09:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **KATHIUÇA BERTOLLO**, **Usuário Externo**, em 02/05/2025, às 09:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andre Felipe Soares De Arruda**, **Professor do Magistério Superior**, em 09/05/2025, às 14:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5341728** e o código CRC **437ECB23**.

DEDICATÓRIA

À minha família, Mayara, Helena e Bia.

AGRADECIMENTOS

É essencial expressar minha profunda gratidão a todos que caminharam comigo nessa jornada desafiadora e enriquecedora.

À Mayara, meu eterno agradecimento por seu amor incondicional, paciência e apoio incansável. Você foi minha maior incentivadora nos instantes de conquista.

Às minhas filhas, Helena e Beatriz, dedico cada linha deste trabalho. Sua pureza, sorrisos e presença iluminaram meus dias e me lembraram do propósito maior de persistir.

Aos meus pais, José Murilo e Mônica, reconheço a base que construíram em minha vida. Seus ensinamentos, valores e sacrifícios são o alicerce que me permite alcançar novos horizontes.

Às minhas avós, Dona Marília e Dona Odete, agradeço pelas histórias, pelo carinho e pela sabedoria transmitida ao longo dos anos. Seus legados seguem vivos em cada passo que dou.

À Helga, minha orientadora e amiga, minha admiração pela sua expertise, pela generosidade intelectual e pela humanidade que trouxe a esse processo. Sua orientação foi não apenas técnica, mas um farol de inspiração constante.

Aos meus colegas de mestrado, compartilho o mérito desta conquista. Nos debates, nas trocas de ideias e no apoio mútuo, encontramos força coletiva para seguir adiante.

Por fim, a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para este trabalho, meu reconhecimento.

Que esta conquista reflita o valor do compartilhamento e da construção coletiva do conhecimento.

RESUMO

De acordo com o Censo Agropecuário (2017), 77% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros são classificados como agricultura familiar, categoria que contribui com 23% do valor total da produção nacional e emprega 10,1 milhões de pessoas (67% da força de trabalho do setor). Este estudo analisa os eventos históricos que moldaram a estrutura agrária do Brasil, com foco na integração de políticas públicas voltadas à agricultura familiar e à soberania alimentar. A partir das concepções de Josué de Castro em Geografia da Fome, discute-se a relação entre urbanização, desigualdades sociais e desafios alimentares, destacando que a migração rural-urbana, embora associada a oportunidades econômicas, intensifica a dependência das cidades por abastecimento externo, ampliando vulnerabilidades como escassez de alimentos e oscilações de preços. Utilizando o método hipotético-dedutivo e análise bibliográfica, o trabalho examina a formação histórica da estrutura fundiária brasileira, com ênfase nas dinâmicas nacionais e no contraponto específico do Estado de Goiás. Foram selecionadas obras referenciais sobre temas como direito agrário, democratização do acesso à terra, conflitos territoriais e políticas agrícolas, cruzando dados quantitativos (Censo Agropecuário, indicadores socioeconômicos) com abordagens teóricas críticas. Como principal contribuição, propõe-se estratégias multissetoriais para evitar a predominância de monoculturas, garantindo diversidade agrícola e sustentabilidade. Defende-se que políticas públicas devem priorizar não apenas a produção, mas a distribuição equitativa e o acesso a alimentos, especialmente em contextos urbanos. O estudo reforça a necessidade de reformas estruturais que combatam a concentração fundiária e promovam a agricultura familiar como eixo central de um projeto nacional soberano.

Palavras chaves: soberania alimentar, direito à alimentação, agricultura familiar, democratização do acesso à terra, políticas públicas.

ABSTRACT

According to data from the Agricultural Census (2017), 77% of Brazilian agricultural establishments are classified as family farming, a category responsible for 23% of the total national production value and employing 10.1 million people (67% of the sector's workforce). This study analyzes the historical events that shaped Brazil's agrarian structure, focusing on the integration of public policies aimed at family farming and food sovereignty. Drawing on Josué de Castro's *Geography of Hunger*, the work explores the relationship between urbanization, social inequalities, and food challenges, emphasizing that rural-urban migration, while linked to economic opportunities, intensifies cities' dependence on external food supplies, increasing vulnerabilities such as food scarcity and price fluctuations. Using a hypothetical-deductive method and bibliographic analysis, the research examines the historical formation of Brazil's land structure, juxtaposing national dynamics with the specific case of the State of Goiás. Key works on agrarian law, democratization of land access, territorial conflicts, and agricultural policies were selected, cross-referencing quantitative data (Agricultural Census, socioeconomic indicators) with critical theoretical frameworks. As a central contribution, the study proposes multisectoral strategies to avoid the predominance of monocultures, ensuring agricultural diversity and long-term sustainability. It argues that public policies must prioritize not only production but also equitable distribution and access to food, particularly in urban contexts. The research underscores the need for structural reforms to combat land concentration and promote family farming as a cornerstone of a sovereign national project.

Key words: food sovereignty, right to food, family farming, democratization of land access, public policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Percentual de utilização das terras nos estabelecimentos classificados como agricultura familiar, segundo o tipo de cultivo.....	16
Figura 2 - Distribuição percentual de produtores nos estabelecimentos de agricultura familiar, segundo as classes de idade	17
Figura 3 - Participação da agricultura familiar no valor total da produção, segundo as Unidades da Federação.....	18
Figura 4 - Percentual de estabelecimentos caracterizados como de agricultura familiar em relação ao total de estabelecimentos, por municípios.....	19
Figura 5 - Condição do produtor em relação às terras dos estabelecimentos classificados como agricultura familiar.....	20
Figura 6 - Condição do produtor em relação às terras dos estabelecimentos classificados como agricultura familiar.....	21
Figura 7 - Área dos estabelecimentos agropecuários, segundo grupos de área	24
Figura 8 – Distribuição das áreas dos estabelecimentos agropecuários, segundo os grupos de área.....	24
Figura 9 - Mapa das principais carências existentes nas diferentes áreas alimentares do Brasil.....	26
Figura 10 – Número de estabelecimentos agropecuários por condição legal do produtor em relação as terras, por Grandes Regiões (2017-2006).....	41
Figura 11 - Transporte de café em uma fazenda do interior paulista entre 1900 e 1920	43
Figura 12 - Títulos emitidos em projetos de assentamentos, por tipo de título (2019-2022).....	54
Figura 13 - Distribuição dos estabelecimentos agropecuários, por Grandes Regiões	58
Figura 14 - Mapa sobre cenário de redução na disponibilidade hídrica até 2040	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- **CF/88** – Constituição Federal de 1988
- **CONSEA** – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- **CPT** – Comissão Pastoral da Terra
- **EMATER/GO** – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Goiás
- **FAO** – *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura)
- **FAPESP** – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
- **FETAEG** – Federação dos Trabalhadores Rurais de Goiás
- **FMSA** – Fórum Mundial de Soberania Alimentar
- **IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- **INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- **IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- **MASTER** – Movimento dos Agricultores Sem Terra
- **MAPBIOMAS** – Projeto de Mapeamento Anual da Cobertura e Uso do Solo no Brasil
- **MST** – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
- **PAA** – Programa de Aquisição de Alimentos
- **PNAE** – Programa Nacional de Alimentação Escolar
- **PNRA** – Plano Nacional de Reforma Agrária
 - **I PNRA** – Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária
 - **II PNRA** – Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária
- **SISAN** – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- **SNCR** – Sistema Nacional de Cadastro Rural
- **SPU** – Secretaria do Patrimônio da União
- **TMD** – Teoria Marxista da Dependência
- **TIAA-CREF** – *Teachers Insurance and Annuity Association – College Retirement Equities Fund* (Grupo financeiro internacional)
- **UDR** – União Democrática Ruralista

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 DIREITO À ALIMENTAÇÃO, SOBERANIA ALIMENTAR E A AGRICULTURA FAMILIAR	15
1.1 A AGRICULTURA FAMILIAR	15
1.2 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA FAMILIAR	25
1.3 SOBERANIA ALIMENTAR E SUA RELAÇÃO COM AGRICULTURA FAMILIAR	30
2 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL E ASPECTOS HISTÓRICOS.....	33
2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A COMPLEXIDADE DA FORMAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA NO BRASIL	33
2.2 PROPRIEDADE DA TERRA NO BRASIL: LEGISLAÇÃO, PRIVILÉGIOS HISTÓRICOS E SEUS LEGADOS DE DESIGUALDADE	35
2.3 A PROPRIEDADE DA TERRA COMO ATIVO FINANCEIRO	38
2.4 A LUTA PELA REFORMA AGRÁRIA E TRANSFORMAÇÕES DO ESPAÇO AGRÍCOLA	42
2.5 A TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA E SUAS IMPLICAÇÕES NA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA.....	48
3 GOVERNANÇA DE TERRAS DIRECIONADAS A AGRICULTURA FAMILIAR	53
3.1 PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS VIGENTES	53
3.2 A QUESTÃO AGRÁRIA E A AGRICULTURA FAMILIAR NO ESTADO DE GOIÁS: ENTRE A HERANÇA COLONIAL E OS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS.....	58
3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E A DEMOCRATIZAÇÃO DA TERRA: UMA ABORDAGEM INTEGRADA PARA A SOBERANIA AGROALIMENTAR	64
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
REFERÊNCIAS	71

INTRODUÇÃO

De acordo com dados do Censo Agropecuário de 2017, 77% dos estabelecimentos agropecuários no Brasil atenderam aos critérios legais e foram classificados como agricultura familiar. Essa categoria desempenha um papel significativo na economia, contribuindo com 23% do valor total da produção (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Além disso, esses estabelecimentos empregam 10,1 milhões de pessoas, o equivalente a 67% da força de trabalho no setor agropecuário, demonstrando assim uma influência socioeconômica considerável.

Nesse contexto, serão adotadas as concepções propostas por Josué de Castro como ponto de partida para a análise. Em sua obra "Geografia da Fome", o autor, entre outros pontos, analisa a relação entre urbanização e fome em, em espacial, que o processo de migração do meio rural para as áreas urbanas poderia intensificar os desafios alimentares.

Ele destaca que, embora a urbanização ofereça oportunidades econômicas, ela também pode resultar em desigualdades sociais, concentrando recursos nas mãos de poucos.

Esse desequilíbrio pode levar à escassez de alimentos para a população em geral. Além disso, a dependência das cidades em relação ao abastecimento externo de alimentos pode torná-las vulneráveis a perturbações no fornecimento e a variações nos preços.

Assim, Josué de Castro destaca a necessidade de políticas abrangentes que considerem não apenas a produção, mas também a distribuição e o acesso equitativo aos alimentos nas áreas urbanas.

Para tanto, debate, inicialmente, a ideia de conceitos de segurança e soberania alimentar, sendo que esta, em linhas gerais, pode ser definida como a capacidade de um território produzir alimentos necessários para alimentar sua população.

A alimentação constitui um direito social fundamental previsto na norma constitucional, que deve ser garantido a todo brasileiro pelo Poder Público, artigo 6º da Constituição Federal.

É assegurado, também, como direito básico à alimentação adequada pela Declaração de Direitos Humanos, garantindo a sobrevivência, a manutenção da saúde, a dignidade das populações, sendo pré-requisito para garantia de outros direitos humanos.

A afirmação de que a alimentação é um direito social fundamental, garantido constitucionalmente e internacionalmente, contrasta com as dinâmicas estruturais do modo de

produção capitalista analisadas por Marx (2017, Livro I) em *O Capital*.

Para o autor, a exploração da força de trabalho reside na apropriação da mais-valia, gerada quando o trabalhador é compelido a laborar além do tempo necessário para reproduzir o valor de sua subsistência. Nesse contexto, a garantia da alimentação adequada, enquanto base material da reprodução da força de trabalho, é contraditória em um sistema que, por sua lógica intrínseca, prioriza a acumulação de capital sobre as necessidades humanas.

Como Marx (2017, p. 342) enfatiza, *"o capital não pergunta pela duração da vida da força de trabalho. O que lhe interessa é unicamente o máximo que dela se pode fazer fluir em uma jornada de trabalho"*.

A superexploração, conceito ampliado por teóricos da dependência como Marini (2000), intensifica essa contradição. Em economias periféricas, como a brasileira, a subsunção real do trabalho ao capital frequentemente implica a violação dos limites físicos e sociais da reprodução da força de trabalho, incluindo o acesso à alimentação digna.

Conforme destacam Antunes e Alves (2004, p. 89), *"a superexploração não apenas reduz salários abaixo do valor da força de trabalho, mas também deteriora condições básicas de existência, como alimentação e saúde"*.

A dinâmica é corroborada por dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2022), que apontam que 33,1 milhões de brasileiros enfrentam insegurança alimentar grave, paradoxalmente em um país que é um dos maiores exportadores de commodities agrícolas do mundo.

A garantia formal do direito à alimentação, portanto, esbarra na materialidade de um sistema que *comodifica* a vida. Como observa Harvey (2013a, p. 157), *"a acumulação por espoliação converte direitos sociais em mercadorias, transferindo para a esfera do mercado aquilo que deveria ser assegurado coletivamente"*.

Nessa perspectiva, a realização plena do direito à alimentação exigiria não apenas políticas públicas compensatórias, mas a superação da lógica da exploração e da superexploração, temas centrais na crítica marxista ao capitalismo.

As questões relativas ao combate à fome passaram a se configurar como grandes desafios para o Poder Público sendo necessário a identificação e o enfrentamento dessa mazela

para que o direito seja materializado¹.

Na mesma linha, é essencial promover programas regionais de desenvolvimento rural com abordagem territorial, adaptados às necessidades locais para impulsionar o crescimento econômico e melhorar a qualidade de vida.

Esses programas devem valorizar as características específicas de cada região e priorizar o fortalecimento das lideranças locais, além da colaboração entre os atores regionais e decisões coletivas sobre alocação de investimentos.

Por outro lado, e ainda de acordo com censo agropecuário de 2017, apenas 1% dos estabelecimentos rurais existentes no país concentram 47,5% das terras agrícolas (Instituto Brasileira de Geografia e Estatística, 2019).

A concentração da terra é uma das características do capitalismo no campo que agrava a questão agrária. Vale destacar que quando pensamos no tema, imediatamente, somos conduzidos a reforma agrária, embora façam parte da mesma problemática, a reforma agrária e a questão agrária são temas distintos².

A primeira é uma das políticas públicas existentes, resultado das conquistas da população rural que não tem acesso à propriedade da terra, enquanto a questão agrária é uma discussão mais ampla e complexa que se refere a questões econômicas, sociais e políticas.

A política de reforma agrária, desse modo, não consiste na resolução de todos os problemas que envolvem a questão agrária, apesar de ser uma importante conquista, é apenas o primeiro passo para a resolução de um problema bem mais complexo.

Segundo Guilherme Delgado (2007), o problema mais complexo envolve a questão estrutural da distribuição da terra e a concentração fundiária no Brasil. A reforma agrária, embora essencial, é insuficiente por si só para resolver a desigualdade agrária, uma vez que a

¹ A análise clássica de Josué de Castro sobre a distribuição desigual de alimentos e a fome no Brasil torna-se novamente relevante ao se observar o aumento dos índices de fome durante o governo de Jair Bolsonaro. De acordo com dados recentes, houve um agravamento significativo da insegurança alimentar no país, exacerbado pela má gestão da pandemia de COVID-19 e a falta de políticas públicas eficazes para mitigar o problema. FOLHA DE S. PAULO. Fome no Brasil atinge maior índice em décadas. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/06/fome-no-brasil-atinge-maior-indice-em-decadas.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2024.

² Segundo Delgado, "falar em questão agrária é falar em reforma agrária", ressaltando a indissociabilidade entre os temas e a necessidade de políticas efetivas para a redistribuição de terras e a promoção da justiça social no campo (Delgado, 2007, p. 35).

complexidade do problema está enraizada em diversos fatores, incluindo a concentração significativa de terras nas mãos de poucos, perpetuando a desigualdade social e econômica; o modelo de desenvolvimento agrícola que favorece o agronegócio e a monocultura, sem contribuir para a distribuição justa de terras e para o desenvolvimento rural sustentável; além das questões econômicas e sociais, que demandam políticas de desenvolvimento rural abrangentes, como acesso a crédito, assistência técnica, infraestrutura, educação e saúde para as populações assentadas.

Ademais, a disputa pela terra gera conflitos, muitas vezes violentos, entre grandes proprietários e movimentos sociais, exigindo políticas públicas eficazes de mediação e resolução de conflitos, além de uma legislação e governança robustas que garantam o cumprimento das leis e a execução das políticas públicas.

Por fim, a gestão dos recursos naturais e a adoção de práticas agrícolas sustentáveis são fundamentais para garantir que a reforma agrária não apenas redistribua terras, mas também promova um desenvolvimento ecologicamente equilibrado.

Dessa forma, Delgado enfatiza que a reforma agrária é um passo inicial importante, mas deve ser parte de um conjunto mais amplo de políticas públicas e reformas estruturais para enfrentar os desafios complexos e multidimensionais da questão agrária no Brasil.

Assim, se o Estado teve papel decisivo no processo de concentração da estrutura fundiária brasileira, atualmente, esse mesmo Estado possui políticas públicas adequadas para promover a democratização do acesso à terra?

Um dos objetivos da política fundiária é garantir segurança e coesão social, com normas secundárias preservando a lógica legal e os direitos fundamentais, sendo crucial que essas normas não comprometam a lógica do sistema legal, nem afetem os direitos fundamentais

A falta de destaque na governança fundiária como componente crucial da política econômica e social ressalta a necessidade de superar a dicotomia entre interesse público e privado na utilização da propriedade para habitação.

Entretanto, para que a governança fundiária seja realmente eficaz, é essencial que políticas públicas sejam desenvolvidas com base em um entendimento profundo das especificidades regionais e locais.

Conforme apontado por Silva (2020), a implementação de programas de regularização fundiária deve ser adaptada às necessidades e características de cada região, garantindo que as soluções propostas sejam sustentáveis e promovam a justiça social. Dessa forma, é possível evitar que políticas centralizadas e homogêneas perpetuem desigualdades e excluam comunidades específicas que necessitam de abordagens diferenciadas.

Além disso, a integração de tecnologias avançadas de georreferenciamento e mapeamento territorial pode contribuir significativamente para a eficácia dos programas de governança fundiária.

Segundo Lima (2019), o uso dessas tecnologias permite uma gestão mais precisa e transparente das terras, facilitando a identificação de áreas prioritárias para regularização e monitoramento contínuo do uso da terra. Este avanço tecnológico também pode promover a participação ativa da comunidade na gestão territorial, fortalecendo a governança democrática e a coesão social.

Ademais, é imperativo promover programas regionais de governança fundiária que considerem particularidades locais, oferecendo alternativas para o crescimento econômico e aprimoramento da qualidade de vida, visando efetivamente a democratização do acesso à terra e a promoção de um desenvolvimento sustentável e inclusivo.

Nesse cenário de desigualdades estruturais no campo brasileiro, destaca-se a relevância de teorias que investigam a inserção do país no sistema capitalista global e seus impactos na agricultura.

A Teoria Marxista da Dependência surge como uma abordagem teórica capaz de iluminar as relações de subordinação econômica e política que perpetuam a concentração fundiária e marginalizam a agricultura familiar.

Ao explorar como as economias periféricas, como a do Brasil, são moldadas por um modelo econômico voltado à exportação de commodities, a teoria oferece subsídios para compreender as limitações das políticas públicas em alcançar uma democratização efetiva da terra e promover a soberania alimentar.

A democratização da terra no Brasil é um processo histórico marcado por eventos significativos que moldaram a estrutura agrária do país. Esta dissertação realiza uma análise detalhada desses eventos, destacando os principais acontecimentos que influenciaram a distribuição e o uso da terra ao longo do tempo.

Esse estudo analisa a integração das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e a soberania alimentar, enfatizando a necessidade de uma abordagem multissetorial que inclua todos os níveis governamentais, evitando a predominância de monoculturas de alta produtividade, que podem comprometer a diversidade agrícola e a sustentabilidade a longo prazo.

A pesquisa propõe fornecer uma compreensão abrangente das dinâmicas agrárias brasileiras e contribuir para o desenvolvimento de políticas para agricultura familiar e a soberania alimentar.

1 DIREITO À ALIMENTAÇÃO, SOBERANIA ALIMENTAR E A AGRICULTURA FAMILIAR

1.1 A AGRICULTURA FAMILIAR

O agricultor familiar é definido ³ como aquele que pratica atividades econômicas no meio rural, não possui propriedade rural com área superior a 4 módulos fiscais, utiliza principalmente a mão de obra familiar em suas atividades e obtém a maior parte da renda familiar através das práticas agropecuárias realizadas na propriedade rural.

Segundo Gasson e Errington (1993), conforme citado por Abramovay (1997), essa classificação segue a linha de um dos mais importantes livros recentes sobre este tema e destaca seis características básicas que definem a agricultura familiar:

a gestão é feita pelos proprietários; os responsáveis pelo empreendimento estão ligados entre si por laços de parentesco; o trabalho é fundamentalmente familiar; o capital pertence à família; o patrimônio e os ativos são objeto de transferência intergeracional no interior da família; os membros da família vivem na unidade produtiva.

De outro modo, Savoldi e Cunha (2010) existem três categorias distintas de famílias na agricultura:

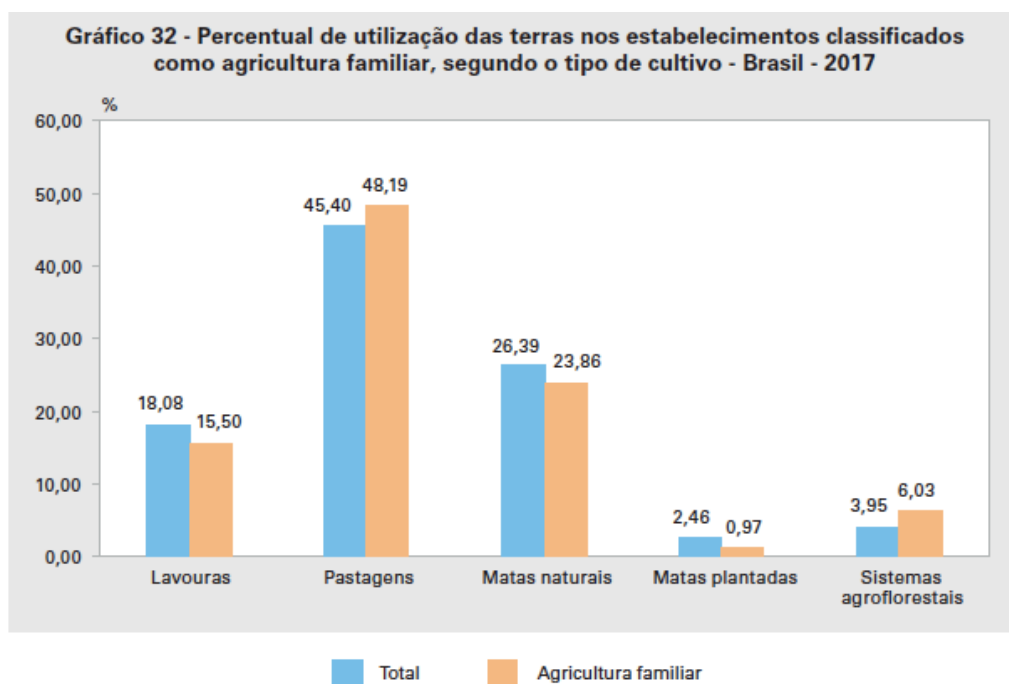
³ A Lei n.º 11.326/2006 conceitua agricultor familiar como aquele que: a) realiza atividades econômicas no meio rural; b) não possua propriedade rural com área maior que 4 módulos fiscais; c) utiliza predominantemente a mão de obra da própria família nas atividades econômicas da propriedade e d) obtém a maior parte da renda familiar por meio das atividades agropecuárias realizadas na propriedade rural.

a família agrícola de caráter empresarial, também conhecida como o "verdadeiro agricultor", que possui uma estrutura econômica, social, técnica e patrimonial voltada para investimentos em produção rentável e orientada para o mercado; a família camponesa, cujo principal objetivo é a manutenção da produção agropecuária e da propriedade familiar, sem se orientar pelos padrões produtivistas de mercado; e a família agrícola urbana, que segue valores próprios orientados para a qualidade de vida, equilibrando a realidade de mercado com os valores da família camponesa.

Com base nos dados do Censo Agropecuário de 2017, foi observado que 77% dos estabelecimentos agropecuários no Brasil atenderam aos critérios legais e foram classificados como agricultura familiar, ocupando uma área total de 81 milhões de hectares, correspondendo a 23% da área total de estabelecimentos agropecuários no país (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Dos 80,89 milhões de hectares dedicados à agricultura familiar no Brasil, quase metade (48%) era ocupada por pastagens. Figura 1 - Percentual de utilização das terras nos estabelecimentos classificados como agricultura familiar, segundo o tipo de cultivo.

Figura 1 - Percentual de utilização das terras nos estabelecimentos classificados como agricultura familiar, segundo o tipo de cultivo



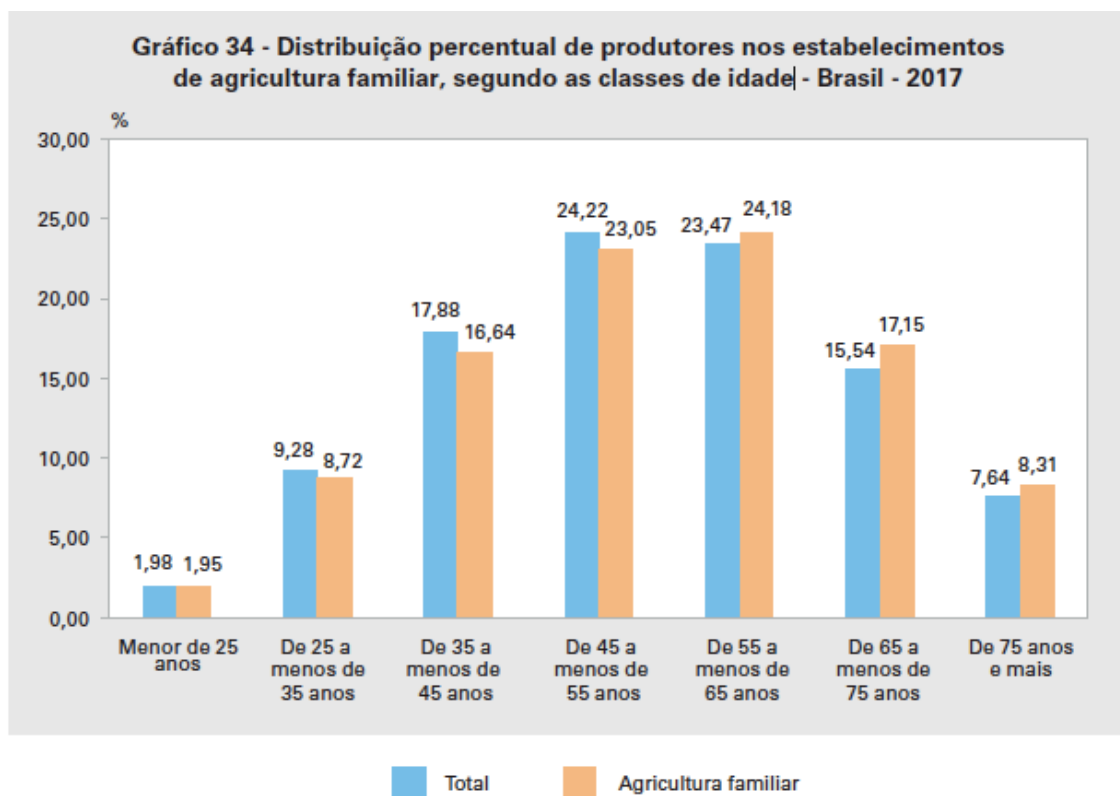
Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017.

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 97.

Em contraste, as áreas compostas por matas nativas, florestas ou sistemas agroflorestais correspondiam a 31% do total, enquanto as lavouras representavam apenas 15,5% da área utilizada por esse modelo produtivo.

Além disso, aproximadamente 10,1 milhões de pessoas estavam envolvidas na agricultura familiar, representando 67% da força de trabalho nos estabelecimentos agropecuários e contribuindo com 23% do valor total da produção. Figura 2 - Distribuição percentual de produtores nos estabelecimentos de agricultura familiar, segundo as classes de idade (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Figura 2 - Distribuição percentual de produtores nos estabelecimentos de agricultura familiar, segundo as classes de idade

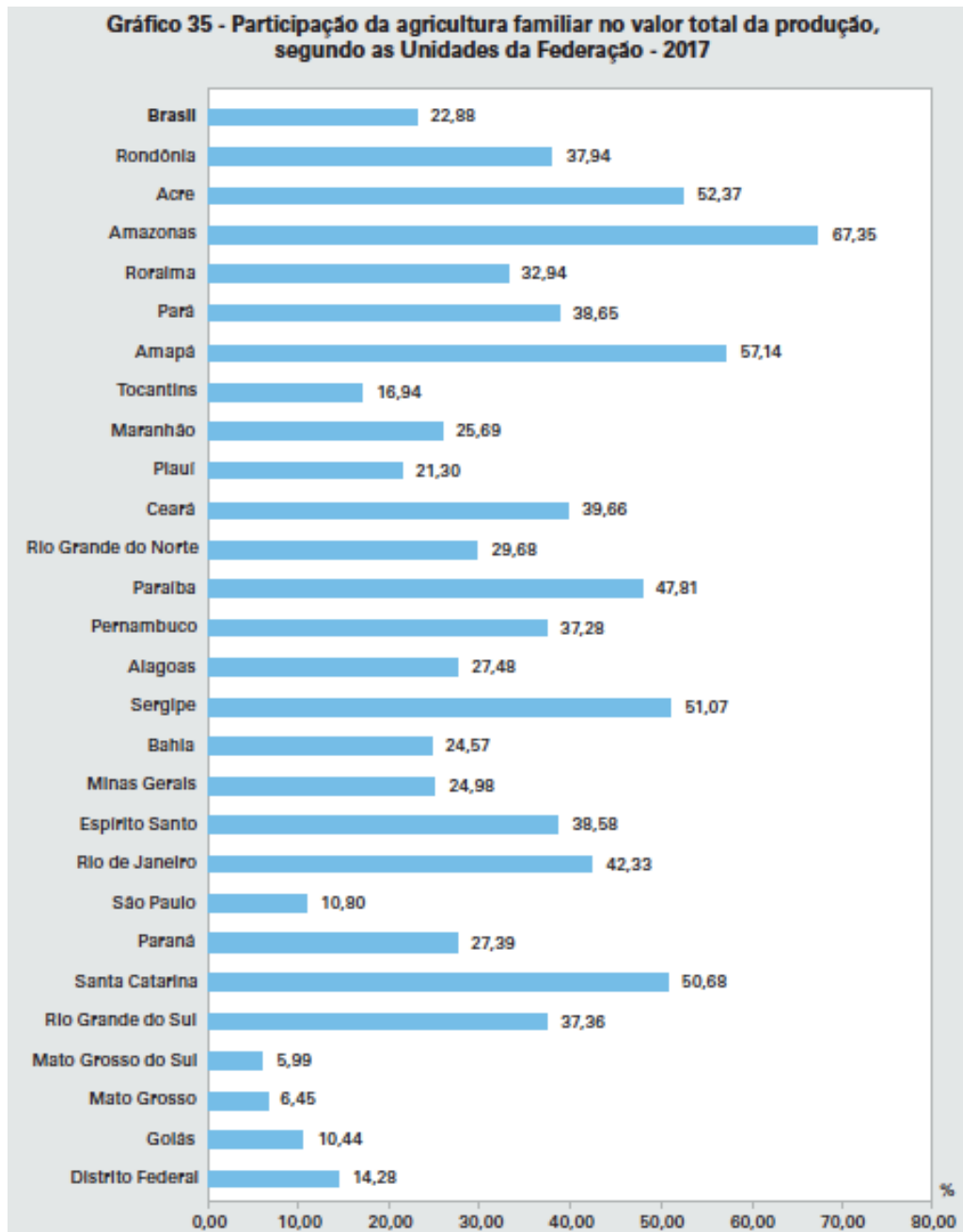


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 99.

No entanto, a participação da agricultura familiar no valor da produção varia significativamente entre as unidades da Federação. Por exemplo, no Amazonas, a agricultura familiar corresponde a 67,35% da produção, enquanto no Mato Grosso do Sul, essa participação

é de apenas 5,99%, conforme Figura 3 - Participação da agricultura familiar no valor total da produção, segundo as Unidades da Federação e Figura 4 – Percentual de estabelecimentos caracterizados como de agricultura familiar em relação ao total de estabelecimentos, por municípios (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

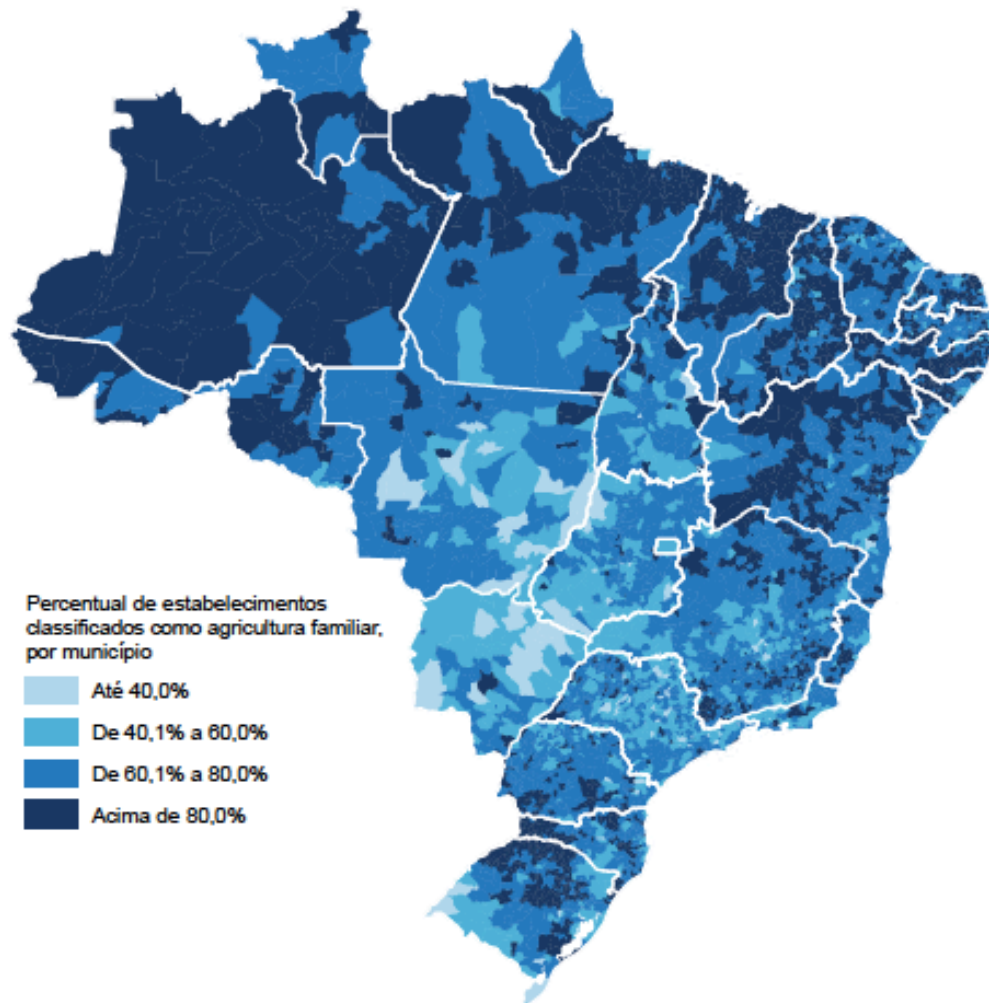
Figura 3 - Participação da agricultura familiar no valor total da produção, segundo as Unidades da Federação



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 100.

Figura 4 - Percentual de estabelecimentos caracterizados como de agricultura familiar em relação ao total de estabelecimentos, por municípios

Cartograma - Percentual de estabelecimentos caracterizados como de agricultura familiar em relação ao total de estabelecimentos, por municípios - 2017



Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017.

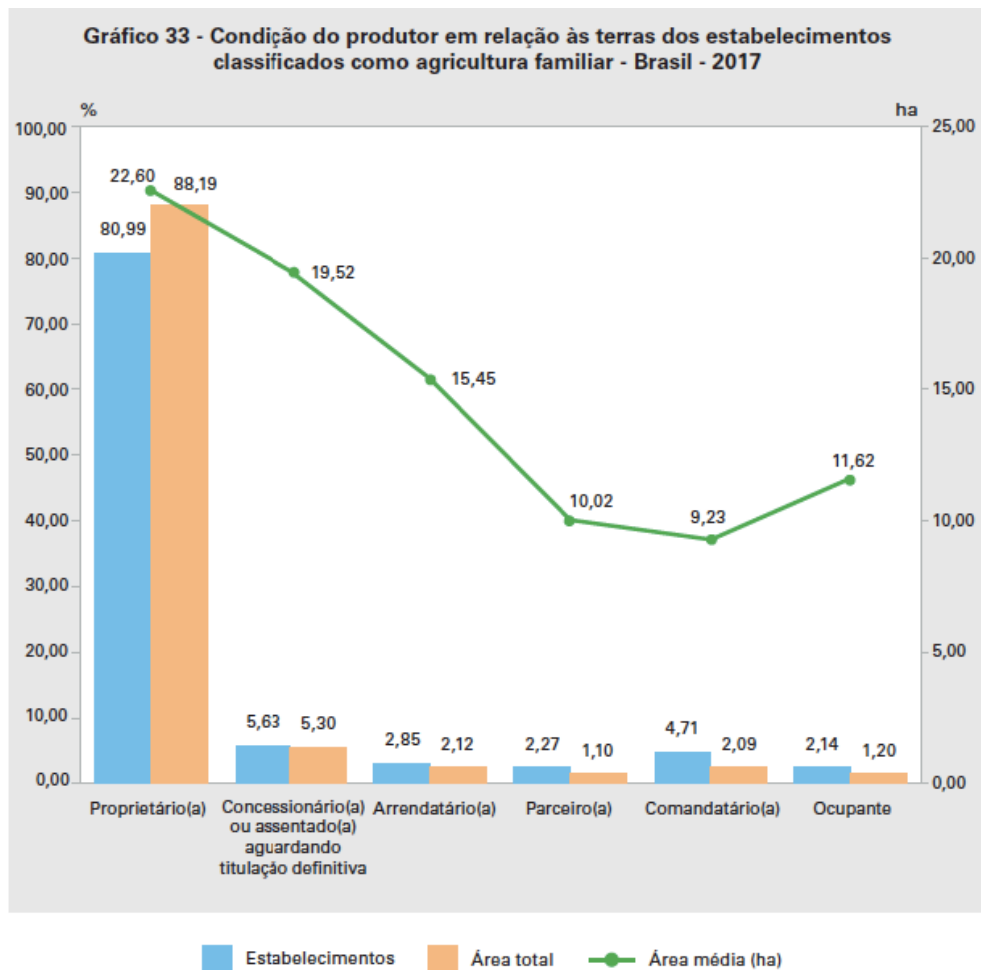
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 101.

Quando se trata da condição legal das terras, houve um aumento na proporção de estabelecimentos que declararam possuir terras próprias, passando de 76% no Censo de 2006 para 80,9% no Censo de 2017. No entanto, a participação da área de terras próprias diminuiu de 91% para 85% (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Portanto, dos 3,9 milhões de estabelecimentos de agricultores familiares, 3,2 milhões eram de proprietários, representando 81% dos estabelecimentos familiares e abrangendo 88% de suas áreas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Outros 219 mil produtores declararam acessar as terras na condição de "assentados sem titulação definitiva", enquanto 466 mil produtores tinham acesso temporário ou precário às terras, incluindo arrendatários, parceiros, comodatários e ocupantes, com 5.494 produtores familiares ainda sem área definida, conforme Figura 4 – Condição do produtor em relação às terras dos estabelecimentos classificados como agricultura familiar (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Figura 5 - Condição do produtor em relação às terras dos estabelecimentos classificados como agricultura familiar



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 98.

Os estabelecimentos classificados como agricultura familiar empregavam um total de 10,1 milhões de pessoas em 30/09/2017, com uma média de 2,6 pessoas ocupadas por estabelecimento. No que diz respeito à faixa etária dos produtores, 26% dos produtores dos estabelecimentos de agricultura familiar tinham 65 anos ou mais (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Por sua vez, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2020) define estabelecimento agropecuário como uma unidade produtiva gerida de forma centralizada, englobando tanto produtores sem posse territorial quanto aqueles que administram áreas dispersas como um único empreendimento – desde que compartilhem recursos como maquinário, equipe e gestão.

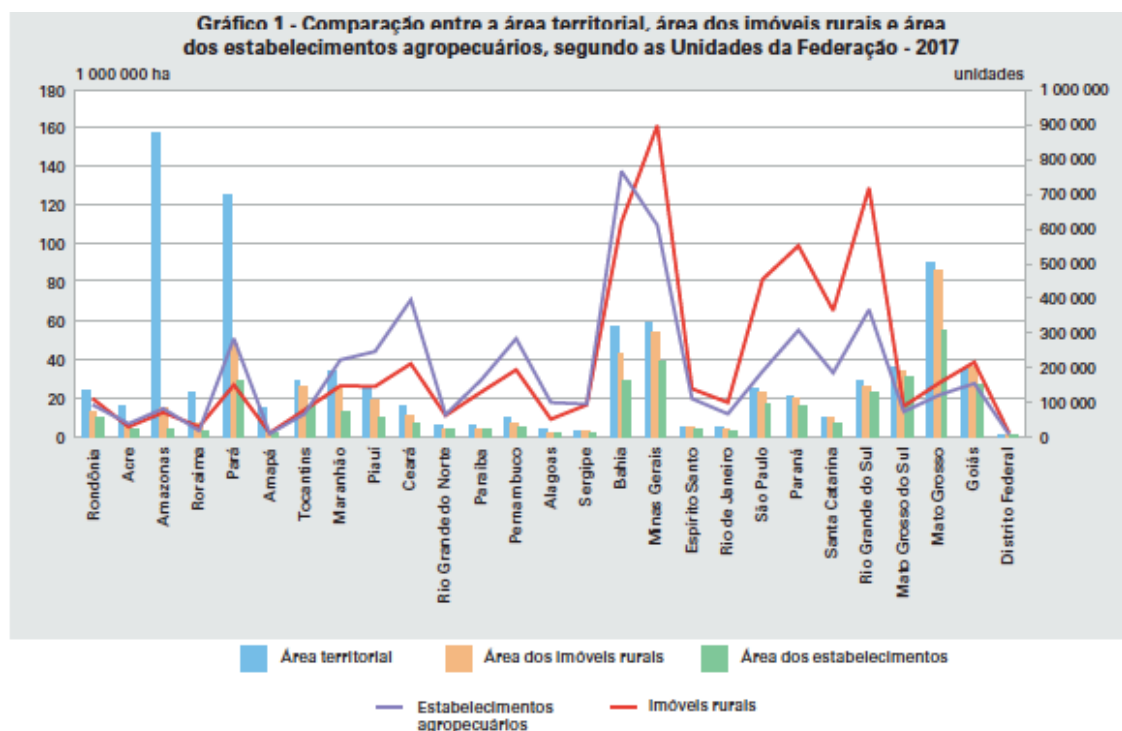
Incluem-se também atividades desenvolvidas em terras arrendadas, compartilhadas em parceria ou mesmo ocupadas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017. p. 19).

No contexto brasileiro, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) estabelece que imóvel rural corresponde a um terreno contíguo, destinado ou passível de exploração agropecuária, extrativista, florestal ou agroindustrial, independentemente de sua localização geográfica (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 19). A definição amplia o escopo para além da divisão urbano-rural, reconhecendo a diversidade de usos do solo.

Para analisar a convergência entre os registros cadastrais e a realidade produtiva, a Figura 6 compara dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), referentes a 2014, com os resultados do Censo Agropecuário de 2017.

A análise revela discrepâncias significativas, como a subnotificação de estabelecimentos familiares no SNCR, evidenciando desafios na harmonização de bases de dados oficiais.

Figura 6 - Condição do produtor em relação às terras dos estabelecimentos classificados como agricultura familiar



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 63.

As discrepâncias entre o número de estabelecimentos agropecuários e imóveis rurais decorrem de divergências nas definições operacionais e limitações metodológicas. Um imóvel rural único, por exemplo, pode fragmentar-se em múltiplos estabelecimentos quando arrendado a diferentes produtores ou explorado sob regime de parceria, configurando unidades administrativas independentes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 64).

Inversamente, imóveis contíguos administrados por um único produtor podem ser registrados como um único estabelecimento, subestimando a pluralidade de atividades.

Além disso, ocupações informais em lotes definidos dentro de um mesmo imóvel geram estabelecimentos não oficializados, enquanto produtores sem área – como arrendatários temporários – desafiam a lógica cadastral tradicional.

Outro fator relevante são as inconsistências nas bases de dados, como subdeclarações no Censo Agropecuário ou falhas de atualização no SNCR, comuns em operações de larga escala.

Essas lacunas não apenas refletem a complexidade da gestão territorial, mas também demandam aprimoramento metodológico para subsidiar políticas públicas precisas, especialmente em contextos de agricultura familiar e expansão de arranjos produtivos não convencionais (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017. p. 64).

Quanto a análise da distribuição dos estabelecimentos agropecuários por faixa de área revela padrões distintos entre os estratos dimensionais.

Nos estabelecimentos com menos de 100 hectares, que representam a base da agricultura familiar, observa-se estabilidade relativa entre os últimos dois Censos Agropecuários: o número de unidades cresceu apenas 1,7%, enquanto a área média manteve-se em 15,87 hectares, indicando uma dinâmica produtiva consolidada, porém com limitada expansão territorial (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017. p. 65).

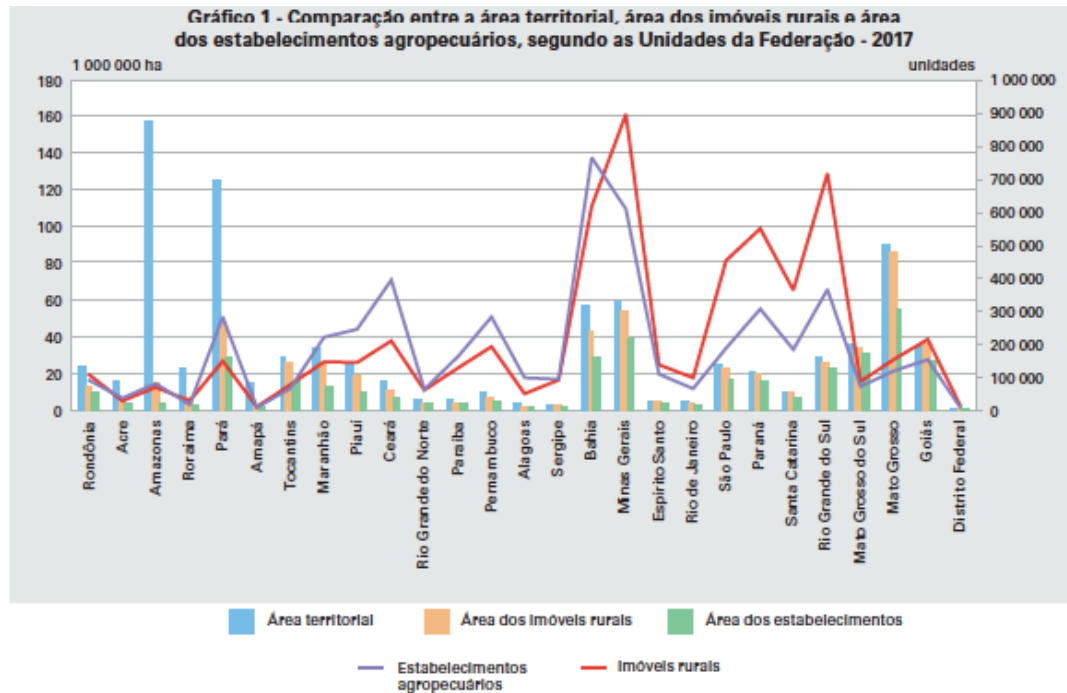
No grupo intermediário (100 a menos de 1.000 hectares), identificou-se redução de 3.569 unidades e perda de 586.494 hectares na área total, embora a dimensão média por estabelecimento tenha se mantido próxima a 266 hectares. Essa retração sugere processos de fusão de propriedades ou conversão de terras para usos não agrícolas, como a especulação imobiliária.

Em contraste, os grandes estabelecimentos (1.000 hectares ou mais) apresentaram expansão acentuada: aumento de 3.625 unidades e incorporação de 17,08 milhões de hectares em relação ao Censo de 2006.

A área média elevou-se de 3.155,7 para 3.265,9 hectares, ampliando sua participação no território agrícola nacional de 45% para 47,6%.

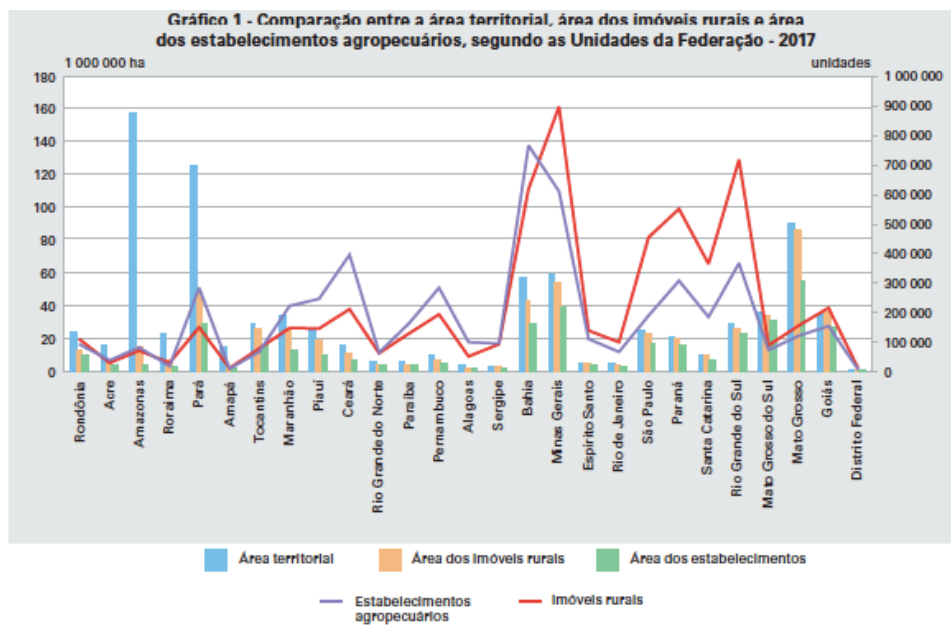
Esse crescimento consolida a tendência histórica de concentração fundiária, onde estratos latifundiários absorvem porções crescentes do solo produtivo, muitas vezes em detrimento de políticas de reforma agrária, conforme Figura 07 - Área dos estabelecimentos agropecuários, segundo grupos de área e Figura 08 - Distribuição das áreas dos estabelecimentos agropecuários, segundo os grupos de área.

Figura 7 - Área dos estabelecimentos agropecuários, segundo grupos de área



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 66.

Figura 8 – Distribuição das áreas dos estabelecimentos agropecuários, segundo os grupos de área



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017, p. 66.

A agricultura familiar consolida-se como alicerce indispensável ao desenvolvimento rural brasileiro, representando 77% dos estabelecimentos agropecuários e respondendo por 67% da força de trabalho no campo, segundo o Censo Agropecuário de 2017 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Apesar de ocupar apenas 23% da área total dedicada à agropecuária, esse modelo produtivo destaca-se pela eficiência na geração de renda e segurança alimentar, contribuindo com 23% do valor total da produção nacional (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017). Nota-se, contudo, uma disparidade regional acentuada: enquanto no Amazonas a agricultura familiar responde por 67,35% da produção, no Mato Grosso do Sul sua participação é de apenas 5,99% (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Paralelamente, a concentração fundiária persiste, com grandes propriedades (acima de 1.000 hectares) ampliando sua fatia territorial para 47,6% (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

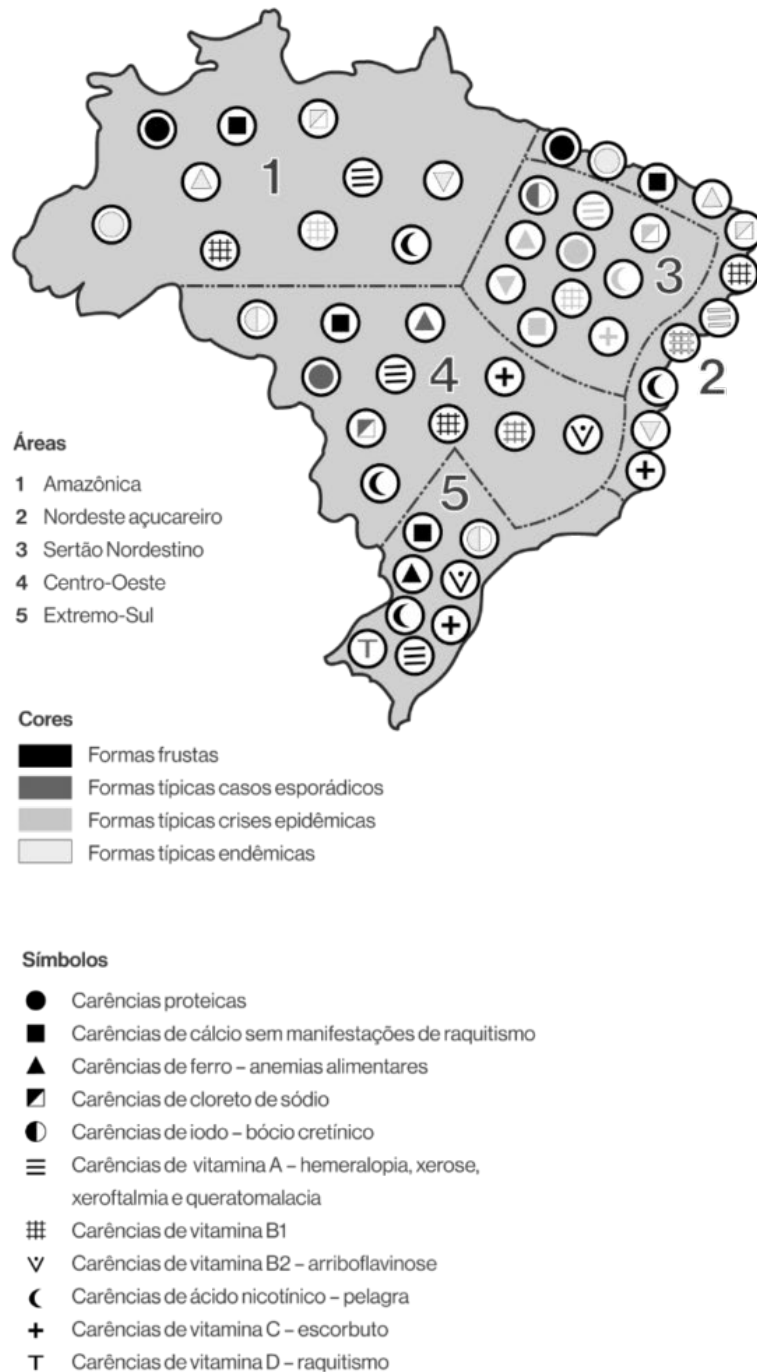
Diante desse cenário, políticas públicas devem priorizar o acesso à terra, a assistência técnica e a valorização de sistemas produtivos diversificados, garantindo que a agricultura familiar – responsável por equilibrar produção, preservação ambiental e inclusão social – continue a ser protagonista na construção de um projeto nacional soberano e equitativo.

1.2 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA FAMILIAR

Josué de Castro (1980) aborda a relação entre urbanização, fome e agricultura familiar destacando a complexidade desses elementos interligados. Ele observa que o processo de urbanização, ao atrair populações para as cidades em busca de oportunidades econômicas, pode impactar a produção e distribuição de alimentos, muitas vezes desfavorecendo a agricultura familiar.

O autor ressalta que, com a urbanização, ocorre uma “desconexão” entre a produção de alimentos e o acesso a eles, já que as áreas urbanas dependem cada vez mais do abastecimento externo. Isso pode resultar em vulnerabilidade alimentar, especialmente se houver interrupções nos fluxos de alimentos, conforme figura 9 - mapa das principais carências existentes nas diferentes áreas alimentares do Brasil.

Figura 9 - Mapa das principais carências existentes nas diferentes áreas alimentares do Brasil



Castro Jousé de, 1980, p. 32.

Ao abordar a fome, Josué de Castro destaca a importância da agricultura familiar como uma fonte significativa de produção alimentar, enfatizando seu papel crucial na segurança alimentar das populações urbanas.

Ele argumenta que políticas que promovam o fortalecimento da agricultura familiar são essenciais para enfrentar os desafios alimentares decorrentes do processo de urbanização, contribuindo para a autonomia alimentar das comunidades urbanas.

Além disso, o fomento da agricultura familiar contribui para a redução da pobreza rural, a valorização do trabalho no campo e a promoção da justiça social⁴. No entanto, Abramovay (1998b) também ressalta os desafios enfrentados na implementação dessas políticas, o que pode dificultar o processo e atrasar os resultados esperados⁵.

Nessa linha, segundo o Fórum Mundial de Soberania alimentar realizada em Havana (2001) as comunidades têm o direito de estabelecer suas próprias estratégias sustentáveis para produzir, distribuir e consumir alimentos, assegurando o acesso à alimentação para todos, valorizando a agricultura de pequena e média escala e respeitando suas culturas e diversidade nos métodos de produção.

A soberania alimentar é essencial para eliminar a fome e a desnutrição, garantindo segurança alimentar duradoura e sustentável para todas as comunidades.

“[...] o direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade dos modos camponeses, pesqueiros

⁴ Se a preocupação com a agricultura envolver não só o aspecto produtivo, mas também uma estratégia de desenvolvimento descentralizado e voltado à ocupação equilibrada do território, as unidades familiares apresentam um trunfo decisivo, ou seja, podem ser a base de formação de uma sociedade civil no meio rural, daquilo que aparece frequentemente como termos antagônicos: a cidadania no campo. O desenvolvimento de unidades familiares de produção – como mostram os exemplos de assentamentos bem-sucedidos como o da Fazenda Promissão em São Paulo – imprime um novo dinamismo ao conjunto da vida municipal e reorganiza a tradicional hierarquia nas relações entre cidade e campo. A agricultura familiar é um elemento decisivo para que haja a pressão social na oferta racionalizada de serviços (transportes, educação, comunicações, eletricidade) e, portanto, para que se reduzam as diferenças entre a vida social na cidade e no campo, condição básica, evidentemente, para que o meio rural passe a funcionar como manancial de possibilidades na luta contra a exclusão social (Abramovay, 1997, p. 5)

⁵ O desenvolvimento rural não acontecerá espontaneamente como resultado da dinâmica das forças de mercado. Mas na elaboração das políticas capazes de promovê-lo é necessário, antes de tudo, que se transforme as expectativas que as elites brasileiras têm a respeito de seu meio rural, cujo esvaziamento social, cultural e demográfico é visto quase sempre como o corolário do próprio desenvolvimento. As funções positivas que o meio rural pode desempenhar para a sociedade brasileira fundamentam-se, primeiramente, no processo - tímido, mas real - de descentralização do crescimento econômico e na fortalecimento das cidades médias, como será visto a seguir, na parte 2 do trabalho (Abramovay, 1998b, p. 4).

e indígenas de produção agropecuária, de comercialização e gestão dos espaços rurais, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental [...]. A soberania alimentar é a via para se erradicar a fome e a desnutrição e garantir a segurança alimentar duradoura e sustentável para todos os povos.” (Declaração final do Fórum Mundial de Soberania Alimentar, assinada pela Via Campesina, Havana, Cuba/2001, apud CAMPOS, 2006, p. 154-155).

Vale lembrar que o direito humano à alimentação adequada foi incluído no artigo 6º da Constituição Federal, junto aos demais direitos sociais, após processo de forte mobilização da sociedade civil, liderado pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Esse foi um grande avanço para a exigibilidade desse direito (Rocha, 2011, p. 47).

O autor dedicou-se a mapear a distribuição da fome no Brasil, desmistificando ideias como a influência climática e a suposta improdutividade da população associada ao ócio, concepções ainda presentes.

Ao dividir o país em cinco regiões com base nas características alimentares, Josué de Castro analisou elementos naturais, além de eventos históricos como a colonização e as transformações políticas e econômicas locais⁶.

Concluiu que a fome e a desnutrição não eram resultados de fatores naturais, mas sim de questões políticas. Sua obra enfatiza a necessidade de políticas de distribuição alimentar e a implementação da reforma agrária como medidas indispensáveis para enfrentar esse problema.

Na mesma linha, segundo Maria Zênia Tavares da Silva (2020), a fome e a insegurança alimentar são expressões da lógica capitalista, produto de suas desigualdades sociais, onde a concentração dos meios de produção restringe a disponibilidade de alimentos e o acesso das pessoas a eles.

⁶ Na realidade, a fome coletiva é um fenômeno social bem mais generalizado. É um fenômeno geograficamente universal, não havendo nenhum continente que escape à sua ação nefasta. Toda a terra dos homens tem sido também até hoje terra da fome. Mesmo nosso continente, chamado o da abundância e simbolizado até hoje nas lendas do Eldorado, sofre intensamente o flagelo da fome. E, se os estragos desse flagelo na América não são tão dramáticos como sempre foram no Extremo Oriente, nem tão espetaculares como se apresentaram nos últimos anos na Europa, nem por isso são menos trágicos, visto que, entre nós, esses estragos se fazem sentir mais sorrateiramente, minando a nossa riqueza humana numa persistente ação destruidora, geração após geração (Castro Jousé de, 1980, p. 48).

De mesmo modo, Mike Davis (2002) explora as complexas interações entre mudanças climáticas, desastres naturais e fome em várias partes do mundo, particularmente na Índia, China e Brasil, durante os séculos XIX e XX⁷.

O autor desafia a visão tradicional de que a fome e a escassez de alimentos são causados principalmente por desastres naturais, argumentando que muitos casos de fome foram agravados ou mesmo causados por políticas coloniais, sistemas econômicos exploradores e desigualdades sociais⁸.

Portanto, a implementação de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar desempenha um papel crucial na promoção da soberania alimentar em contra ponto com o paradoxo da alta produtividade das monoculturas.

Logo, é essencial despertar as populações urbanas para a compreensão da soberania alimentar, capacitando-as a refletir diariamente sobre suas necessidades, hábitos alimentares e a origem dos alimentos (Burlandy e Maluf, 2010).

Num contexto em que a terra, a saúde, o corpo e o alimento configuram-se em mercadorias, perfis de necessidades são criados e recriados em torno da comercialização e do consumo, algumas delas impostas pelo atual cotidiano da vida (Burlandy e Maluf, 2010, p. 42).

A agricultura familiar, por ser predominantemente composta por pequenos produtores, desempenha um papel vital na segurança alimentar global, contribuindo significativamente para a produção de alimentos e a manutenção da biodiversidade.

Assim, políticas específicas direcionadas à agricultura familiar podem fortalecer a capacidade desses produtores, proporcionando-lhes acesso a recursos, tecnologias sustentáveis e mercados justos.

⁷ A seca hidrológica tem sempre uma história social. Os sistemas de irrigação artificial dependem, claro, de níveis contínuos de investimento social e trabalho de manutenção, mas mesmo a capacidade de abastecimento de água natural pode ser drasticamente atingida por práticas humanas que levem ao desmatamento e à erosão do solo. (...) as mais devastadoras secas do século XIX foram sem a menor dúvida condicionadas pela degradação da paisagem, descuido com os tradicionais sistemas de irrigação, desmobilização da mão de obra comunal e/ou negligência do estado em investir no abastecimento de água” (DAVIS, 2001, p.28).

⁸ Na verdade, da década de 1870 em diante, o Nordeste foi eficazmente capitalizado nos fluxos da mão-de-obra entre sertão e litoral. As acumulações potencialmente explosivas de trabalhadores pobres e desempregados no litoral foram desviadas para a economia de subsistência do sertão, depois periodicamente regurgitadas para o litoral pela seca. O sertão, na verdade, proporcionava assistência ao pobre, enquanto a seca garantia que trabalhadores desesperados sempre estivessem disponíveis para reduzir os salários no litoral” (DAVIS, 2001, p. 404).

Ao fomentar práticas agrícolas sustentáveis e promover a diversificação de culturas, tais políticas não apenas fortalecem a resiliência dos agricultores familiares, mas também contribuem para a construção de sistemas alimentares mais autônomos e localmente enraizados.

1.3 SOBERANIA ALIMENTAR E SUA RELAÇÃO COM AGRICULTURA FAMILIAR

O Direito Agroalimentar poder ser conceituado como: “*Sistema normativo que regula tanto as atividades públicas quanto as atividades privadas naquilo que diz respeito à agricultura e à alimentação, mas também a temas correlatos importantes, como a conservação da natureza.*”. (Tarrega et al, 2022. p 130).

Por sua vez, segundo o Fórum Mundial de Soberania alimentar realizada em Havana (2001) as comunidades têm o direito de estabelecer suas próprias estratégias sustentáveis para produzir, distribuir e consumir alimentos, assegurando o acesso à alimentação para todos, valorizando a agricultura de pequena e média escala e respeitando suas culturas e diversidade nos métodos de produção. A soberania alimentar é essencial para eliminar a fome e a desnutrição, garantindo segurança alimentar duradoura e sustentável para todas as comunidades.

O conceito de Soberania Alimentar, formalizada em 1996, pela Via Campesina Internacional⁹, pode ser entendida como um conceito multidimensional onde os povos têm o direito de estabelecer políticas e estratégias sustentáveis para a produção, distribuição e consumo de alimentos, assegurando o acesso à alimentação para toda a população com base na pequena e média produção.

O direito dos povos de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade de modos camponeses, pesqueiros e indígenas de produção agropecuária, de comercialização e de gestão dos espaços rurais, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental. A soberania alimentar favorece a soberania econômica, política e cultural dos povos. Defender a soberania alimentar é reconhecer uma agricultura com camponeses, indígenas e comunidades pesqueiras, vinculadas ao território; prioritariamente orientada a satisfação das necessidades dos mercados locais e nacionais. (...) (Declaração final do Fórum Mundial de Soberania

⁹ A Via Campesina é um movimento internacional que coordena organizações camponesas de pequenos e médios agricultores, trabalhadores agrícolas, mulheres rurais e comunidades indígenas e negras da Ásia, África, América e Europa. Uma das principais políticas da Via Campesina é a defesa da soberania alimentar.

Alimentar, assinada pela Via Campesina, Havana, Cuba/2001, apud CAMPOS, 2006, p. 154-155).

Isso deve envolver e respeitar as culturas e a diversidade de modos de produção camponeses, pescueiros e indígenas, onde as mulheres desempenham um papel crucial. A soberania alimentar não apenas promove a segurança alimentar, mas também fortalece a soberania econômica, política e cultural das comunidades.

Defender essa soberania significa reconhecer *“uma agricultura com camponeses, indígenas e comunidades pescueiras, vinculadas ao território; prioritariamente orientada a satisfação das necessidades dos mercados locais e nacionais”* (Declaração final do Fórum Mundial de Soberania Alimentar, assinada pela Via Campesina, Havana, Cuba/2001, apud Campos, 2006, p. 154-155).

Para além de uma mera ideia, a Soberania Alimentar representa um princípio orientador na luta camponesa. Ela se configura como uma proposta alternativa que direciona novas dinâmicas nas relações de produção e consumo, constituindo-se como um dos pilares fundamentais nas batalhas dos povos contra o agronegócio e as políticas neoliberais promovidas por instituições financeiras e empresas transnacionais.

Assim, o direito agroalimentar e a soberania alimentar estão intrinsecamente ligados, representando abordagens complementares na busca por um sistema alimentar mais justo e sustentável (Tarrega et al, 2022).

De acordo com Ballarin Marcial (2010), as mudanças nas preocupações e o avanço tecnológico na agricultura indicam uma transformação no foco do tradicional Direito Agrário.

Nesse novo contexto, a ênfase na agrariedade e questões relacionadas à terra, como a propriedade, perde relevância, uma vez que a produção de alimentos não está mais exclusivamente ligada à terra.

Atualmente, a produção de alimentos pode ocorrer por meio de técnicas avançadas e consequentemente a produção de alimentos se torna o ponto central no âmbito agrário¹⁰.

¹⁰No modelo de dualismo tecnológico, existem dois grupos de variáveis. O primeiro que diz respeito à qualificação dos produtores (conhecimentos técnicos, disponibilidade de recursos, capacidade gerencial, acesso ao financiamento etc.) e o segundo referente aos preços dos fatores (ou insumos produtivos) e dos produtos, além de considerar as distâncias dos mercados, o custo do transporte, a facilidade de armazenamento e a eficiência da comercialização. Tanto a qualificação quanto o preço dos insumos e produtos explicam, embora não completamente, grande parte das distorções entre os agricultores e as regiões. Quanto às diferenças entre produtos,

Esta produção é realizada com o auxílio de tecnologia e conhecimento científico avançado, com o objetivo de alcançar altos volumes de produtos agrícolas de forma padronizada e especializada, uma característica distintiva do agronegócio.

Contudo, essa narrativa merece análise cautelosa: ao afirmar que a "agrariidade" e temas fundiários, como a propriedade da terra, perdem centralidade sob o argumento de que a produção alimentar se desvincula do solo, ignora-se uma complexa teia de contradições.

Primeiro, a ideia de que a tecnologia dissolve a relação entre terra e produção pode ser vista como reducionista, pois desconsidera que inovações como a agricultura vertical ou transgênicos ainda dependem de recursos naturais finitos (água, minerais) e de estruturas de posse territorial para operacionalização.

Além disso, a desvalorização jurídica da questão agrária em prol de um suposto "novo paradigma" tecnológico pode mascarar conflitos históricos, como concentração fundiária, expropriação de comunidades tradicionais e impactos ambientais — problemas que seguem urgentes, especialmente em países periféricos (Burlandy, 2009).

A tese de Marcial, ainda que relevante para discutir a modernização do Direito, parece subestimar o risco de que a tecnificação seja cooptada por interesses corporativos, aprofundando assimetrias em vez de democratizar o acesso à produção. Afinal, a desconexão entre alimento e terra não é neutra: reflete um modelo de agronegócio globalizado que prioriza escala e lucro, muitas vezes em detrimento da soberania alimentar e da sustentabilidade.

Portanto, é crucial questionar se o "novo Direito Agrário" proposto não negligencia justamente as raízes socioambientais que ainda demandam proteção legal.

Quanto ao direito agroalimentar, refere-se ao conjunto de normas e princípios legais que regem a produção, distribuição e consumo de alimentos, visando garantir a segurança alimentar e o respeito aos direitos humanos ao longo da cadeia alimentar (Tarrega et al, 2022).

“Sistema normativo que regula tanto as atividades públicas quanto as atividades privadas naquilo que diz respeito à agricultura e à alimentação, mas também a temas correlatos importantes, como a conservação da natureza.” (Tarrega et al, 2022, p. 130).

nada se infere a partir destes dois grupos de variáveis. O processo de modernização da agricultura é analisado tanto na fase de adoção quanto na de difusão tecnológica. A adoção se caracteriza pela escolha do agricultor em usar ou não técnicas modernas, sendo a tomada de decisão uma análise microeconômica. A difusão, ao contrário, caracteriza-se por um processo mais amplo que leva em consideração os resultados agregados da adoção, sendo, portanto, um estudo do ponto de vista macroeconômico (Vieira Filho e Silveira, 2012).

Já a soberania alimentar vai além, destacando a importância de comunidades locais e nações terem controle sobre suas decisões relacionadas à produção e consumo de alimentos, promovendo a diversidade cultural, ambiental e econômica.

Em conjunto, essas abordagens buscam assegurar não apenas a disponibilidade quantitativa de alimentos, mas também a qualidade, a equidade e a sustentabilidade em toda a cadeia produtiva, promovendo assim um sistema alimentar mais resiliente e alinhado com as necessidades das comunidades locais.

Portanto, a soberania alimentar coloca as aspirações e necessidades daqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no centro dos sistemas e políticas alimentares, e não nas demandas dos mercados globais e das empresas, contudo há enormes críticas por, supostamente, considerar mal as pressões advindas do crescimento exponencial da população humana (Jiren et al, 2020).

Ao fomentar práticas agrícolas sustentáveis e promover a diversificação de culturas, tais políticas não apenas fortalecem a resiliência dos agricultores familiares, mas também contribuem para a construção de sistemas alimentares mais autônomos e localmente enraizados.

Dessa forma, as políticas públicas direcionadas à agricultura familiar não apenas apoiam a subsistência desses produtores, mas também desempenham um papel fundamental na consecução da soberania alimentar, permitindo que as comunidades locais exerçam maior controle sobre suas escolhas alimentares e o desenvolvimento de práticas agrícolas sustentáveis.

2 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL E ASPECTOS HISTÓRICOS

2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A COMPLEXIDADE DA FORMAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA NO BRASIL

Antes de abordar a (não) democratização de terras, é relevante mencionar o estudo de Smith (1990), em *A transição no Brasil: a absolutização da propriedade fundiária*, que analisa a formação da propriedade privada da terra e a transição para o capitalismo no país.

O autor destaca que a propriedade fundiária sempre esteve vinculada ao poder político e que, durante esse processo, houve uma “absolutização da propriedade”, convertida em “direito sagrado” (Smith, 1990, p. 336).

A Lei de Terras, segundo o autor, surgiu como mecanismo estatal para recuperar o controle sobre terras devolutas – termo que, etimologicamente, oculta seu caráter público –, visando garantir seu uso produtivo e substituir a mão de obra escrava por trabalhadores livres (Smith, 1990, p. 336).

Smith (1990) argumenta que a concentração de terras em poucos proprietários dificultou a modernização agrícola e a distribuição de lotes para trabalhadores rurais, impactando o desenvolvimento nacional.

Além disso, ressalta que a abolição da escravidão não foi acompanhada por uma reforma agrária capaz de assegurar liberdade e cidadania plena aos libertos. Nesse contexto, a renda da terra substituiu a renda do escravo como principal fonte de apropriação do excedente, especialmente entre cafeicultores do Oeste Paulista (Smith, 1990, p. 333).

O autor enfatiza que o capital mercantil predominou sobre o produtivo, com financiamentos direcionados à aquisição de escravos, terras e cafezais, além de subsídios estatais ao colonato (Smith, 1990, p. 333).

Na mesma linha crítica, Martins (1996), ao discutir a fronteira brasileira como espaço de “descoberta do outro e desencontro”, problematiza a colonização e a exploração de recursos naturais, apontando impactos socioambientais.

O autor diferencia a “frente de expansão” – marcada por populações excluídas da dinâmica capitalista – da “frente pioneira”, dominada por agentes modernizadores e empreendedores urbanos (Martins, 1996, p. 158). Para Martins (1996), a frente de expansão não se restringe à busca camponesa por terras, mas envolve uma complexa rede de relações sociais e atividades econômicas.

Complementando essa análise, Silva (2008), no capítulo A lei e o regulamento de Terras devolutas e latifúndio, examina a legislação fundiária brasileira desde o período colonial, destacando seu viés elitista.

A autora demonstra que as leis priorizaram interesses de grandes proprietários, negligenciando direitos de trabalhadores rurais e povos indígenas. Silva (2008) afirma que, embora a regulamentação fundiária fosse teoricamente benéfica a todos, a prática agrícola predatória e a disponibilidade de terras devolutas permitiram a manutenção de relações arcaicas, como a posse ilegal e o trabalho escravo (Silva, 2008, p. 102).

A autora também denuncia a apropriação ilegal de terras devolutas por latifundiários, facilitada por interpretações legislativas tendenciosas (Silva, 2008).

Os três autores – Smith (1990), Martins (1996) e Silva (2008) – concordam que a formação da propriedade privada no Brasil foi marcada por complexidades, como a ausência de titularidade formal em regiões de fronteira, reforçando desigualdades históricas.

2.2 PROPRIEDADE DA TERRA NO BRASIL: LEGISLAÇÃO, PRIVILÉGIOS HISTÓRICOS E SEUS LEGADOS DE DESIGUALDADE

Nessa linha, para uma melhor análise da atual conjuntura agrária brasileira e as políticas públicas de democratização a terra implantadas no Brasil, é necessário analisar o contexto histórico do acesso à terra no Brasil, em que se verifica um grande movimento contra a democratização da terra por parte da burguesia, que resguardou seus interesses, com a coparticipação das instituições sociais.

Uma breve análise entre as constituições do Brasil desde a independência, permite constatar que a propriedade sempre foi bem jurídica tutelado pelo ordenamento jurídico brasileiro. As peculiaridades entre uma norma e outra decorreram principalmente do momento histórico e das situações econômicas vivenciadas.

A primeira forma de distribuição de terra no país tem sua origem ainda no século XVI, com as Capitânicas Hereditárias, que foram doadas pelo Rei Dom João III a nobres de sua confiança. Estas capitânicas dividiram o Brasil em quinze extensões de terra que se tornaram propriedades de fidalgos portugueses.

Nesse caso, a corte portuguesa garantia a posse e mando do território, uma vez que nesta época, ainda não havia propriedade privada.

Dentre os regimes fundiários na época pré-capitalista, de monocultura e escravista, existia a sesmarias, que perdurou de 1500 até a sua independência em 1822, concedendo médias e grandes propriedades de terra.

A quantidade de terra cedida era proporcional ao número de escravos que os senhores possuíam, portanto, quanto mais escravos, maior a terra. No prazo de três anos, dever-se-ia produzir e pagar impostos de produtos devidos ao rei, sendo que na falta de retorno, outro faria uso desta terra (Gassen, 1994).

Os titulares de sesmarias, sequer possuíam um domínio absoluto sobre a terra, porque estavam condicionados à continuidade do cultivo. Havia, portanto, pouca efetividade do direito à propriedade na primeira metade do século XIX.

Outra possibilidade para uso da terra, praticável até 1850, era a posse que se dava geralmente em terras improdutivas e abandonadas, possibilitando que camponeses limítrofes se apossassem e tivessem acesso à terra (Nakatani; Faleiros e Vargas, 2012).

Esse período compreendido entre 1822 a 1850, ficou conhecido como o período das posses ou extralegal, que trouxe efeitos deletérios para os efetivos possuidores de terras, uma vez que não era possível adquirir o direito de propriedade e conseqüentemente impossibilita a comercialização da gleba de forma regular, bem como era dificultado o oferecimento de direitos reais de garantia sobre a terra.

Como exemplo, no Estado de Goiás destaca-se a dificuldade de conferir título atual de propriedade que sucede a de uma sesmaria, vez que nos arquivos há apenas cartas de concessão de sesmaria, sendo que o ideal seria título de propriedade emitidos pelo Império comprovando a demarcação da sesmaria confirmada (Junior, 2015).

Essa estrutura de distribuição de terra foi parcialmente abalada com a presença do capitalismo, aliado ao fato que o regime escravista se encontrava enfraquecido, dando espaço ao assalariamento de imigrantes e negros, que passou a ser uma alternativa em expansão. Todavia, para preservar a seletividade do acesso à terra, principalmente impedir que ex-escravos se tornassem proprietários, em 1850 foi estabelecida a Lei das Terras, tornando-a propriedade privada e a única forma de ter acesso seria através da compra (Nakatani; Faleiros e Vargas, 2012).

A Lei nº 601/1.850 estabeleceu a diferença entre posse e propriedade, introduziu um sistema de registro para a aquisição de terras públicas e visava incentivar a colonização de áreas desabitadas, oferecendo terras devolutas a colonos que as cultivassem. Além disso, estabeleceu regras para transferência de propriedade facilitando a compra e venda de terras.

Todavia, ao exigir o pagamento, contribuiu para a concentração de terras nas mãos de uma elite agrária, excluindo camadas mais pobres da população e consolidou o modelo da grande propriedade rural, que é a base legal até os dias atuais, para a estrutura injusta e desigual da propriedade de terras no Brasil (Stedile, 2012).

Assim, percebe-se que a Lei de Terras de 1850, foi o batistério do latifúndio no Brasil, porquanto diante da exigência pecuniária é possível constatar o impedimento do acesso à terra para alguns cidadãos, pois, embora a lei afirmasse que qualquer cidadão brasileiro poderia se transformar em proprietário, na prática, somente aqueles que tinham poder aquisitivo teriam de fato acesso à propriedade da terra. A par com isso, não promoveu um desenvolvimento equitativo, gerando disparidades regionais colaborando para a configuração atual da estrutura fundiária brasileira.

A legislação influenciou o debate sobre a reforma agrária ao longo do tempo, moldando as discussões sobre a redistribuição de terras no país.

Já século XX, o Brasil passa por profundas transformações, diante da crise de 1929 e a falência da monocultura do açúcar e do café.

Diante disso, os grandes latifundiários precisavam encontrar outros mecanismos para preservar no poder e investem na industrialização. Por sua vez, pequenos produtores rurais, na busca de melhor condição social, mudam para os grandes centros urbanos. Todavia, encontram um cenário diverso, vez que se tornaram mão de obra barata e passam a residir nas periferias, sem condições de retornar à origem.

O início da ditadura militar marca a década de 60, e a Lei de terras passa por uma roupagem em 1964, através do Estatuto da Terra, reforçando a função mercadológica e sua obtenção através da compra.

Tal período é marcado pela tensão da questão agrária, diante do posicionamento do governo militar em favorecer a concentração fundiária e o desinteresse pelos projetos de reforma agrária.

Além dos impactos ambientais, marcado pela Revolução Verde que recebeu esse nome devido a inserção de tecnologias para agricultura, que trouxe mais desenvolvimento para o setor agroexportador, que passou a atingir altos índices de produtividade em monocultura, favorecendo os grandes latifundiários.

O conseqüente aumento da produção e da produtividade não foi acompanhado de melhoria nas condições de vida e trabalho no campo, e tampouco alterou a estrutura fundiária (Silva, 1982).

Somente em 1988, com a Constituição Federal, o Brasil finalmente impõe a função social da terra, apesar de ter sido mencionada na Constituição de 1934, possibilitando o repasse

das terras improdutivas para produtores sem terras e inibindo o uso da terra para especulação do mercado.

Deixa de ser apenas privada, dando espaço para o social. No entanto, tal regulamentação não evitou o aumento gradativo da concentração de propriedade e os projetos de reformas ainda não saíram do papel.

A exploração do contexto histórico permite evidenciar que a concentração fundiária continua a ser mantida e ampliada.

Existe um cenário, expresso pela vida sofrida do pequeno produtor rural, especialmente aos que não tem condições de pagar pela terra, investir em tecnologia, não tem garantia de renda, dificuldade de acesso a produtos e serviços.

A legislação influenciou o debate sobre reforma agrária ao longo do tempo, moldando discussões sobre redistribuição de terras, o que mostra de extrema necessidade a presença de políticas públicas efetivas direcionadas a democratização do acesso à terra de interesse social, englobando a função social, os pequenos produtores numa representação ampla da questão agrária.

2.3 A PROPRIEDADE DA TERRA COMO ATIVO FINANCEIRO

A propriedade da terra, no capitalismo contemporâneo, assume um caráter multifacetado que transcende sua dimensão produtiva, consolidando-se como ativo financeiro.

Essa transformação é analisada por David Harvey em *Os limites do capital*, obra na qual o geógrafo redefine a renda fundiária não como valor intrínseco ao solo, mas como direito sobre fluxos futuros de riqueza gerados por sua localização estratégica, infraestrutura ou acesso a recursos. Para Harvey (2013a, p. 353-357), a terra se converte em “capital fictício”, pois seu preço reflete expectativas de lucro antecipadas, descoladas da produção imediata: “*O que é comprado e vendido não é a terra, mas o direito à renda fundiária produzido por ela [...] um direito sobre os frutos futuros do trabalho*” (Harvey, 2013a, p. 532).

Essa lógica, ao priorizar a especulação sobre a função social, intensifica desigualdades, concentrando riqueza em agentes que controlam áreas urbanas valorizadas ou regiões de interesse agroexportador.

O autor alerta que o mercado imobiliário, ao internalizar contradições do capitalismo, frequentemente desencadeia crises:

“A especulação da terra pode ser necessária ao capitalismo, mas as orgias especulativas periodicamente se transformam em um atoleiro de destruição para o próprio capital” (Harvey, 2013a, p. 535).

Em perspectiva complementar, Hernando de Soto, em *O mistério do capital*, aborda a formalização da propriedade como mecanismo essencial para integrar ativos ao sistema financeiro global.

Para o economista peruano, a falta de titulação em países em desenvolvimento impede que recursos sejam convertidos em capital líquido, perpetuando a pobreza:

“O maior obstáculo para que o resto do mundo se beneficie do capitalismo é a sua incapacidade de gerar capital [...] a base do progresso e a única coisa que os países pobres [...] não conseguem produzir para si mesmos” (De soto, 2001, p. 19).

De Soto (2001) propõe superar cinco “mistérios”, como a ausência de registros formais e a adaptação da lei à realidade extralegal, desafios que ecoam na história agrária brasileira. Contudo, a realidade nacional demonstra que a mera titulação não garante equidade, uma vez que a legislação, historicamente, serviu para consolidar privilégios.

No Brasil, a transformação da terra em ativo financeiro remonta ao período colonial. As sesmarias (1530-1822), ao vincular a posse à exploração econômica e ao número de escravos, já refletiam a relação entre propriedade e acumulação de poder. A Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601), no entanto, marcou um divisor de águas ao proibir a posse e estabelecer a compra como única via de acesso à propriedade.

Como destaca James Holston (2013, p. 185), a lei transformou a terra em *commodity*, sujeitando-a ao mercado de forma legal: “*A terra passava a valer como capital, ganhando valor com o decorrer dos anos*”.

Holston (2013, p. 333) critica o caráter excludente da legislação, que operou como:

“um instrumento de desordem calculada”, beneficiando elites agrárias: “Os direitos se tornam relações de privilégio que atuam sem a obrigatoriedade do dever para com aqueles que não têm o poder de impor suas reivindicações”.

A lei, ao exigir pagamento em moeda, excluiu ex-escravos e camponeses, consolidando um legado de concentração fundiária: hoje, 1% dos proprietários detêm 45% das terras agricultáveis (Silva, 2015, p. 115).

A evolução normativa subsequente reforçou essa lógica. A Constituição de 1824 (art. 179, XXII) garantiu o direito absoluto de propriedade, enquanto o Código Civil de 1916 (Lei nº 3.071) assegurou sua perpetuidade.

O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964), promulgado durante a ditadura militar, manteve a terra como bem de mercado, priorizando o agronegócio exportador em detrimento da reforma agrária.

A Constituição de 1988, embora tenha introduzido a função social da propriedade (art. 5º, XXIII), não rompeu com o paradigma da financeirização. Leis recentes, como a Lei nº 13.465/2017 (Regularização Fundiária), ampliaram mecanismos de titulação, mas críticos apontam riscos de legitimar grilagens e especulação.

O Projeto de Lei nº 415/2023, por exemplo, propõe estender prazos para regularização de ocupações urbanas até 2022, sem critérios claros para evitar a legalização de áreas invadidas por grupos econômicos (Macedo, 2022).

A análise de Harvey (2013a) e De Soto (2001) revela uma dualidade: enquanto o primeiro denuncia a renda fundiária como mecanismo de exploração, o segundo vê na titulação um caminho para inclusão econômica.

No Brasil, essa tensão se materializa em conflitos agrários. Silva (2015) ressalta que a Lei de Terras de 1850, mesmo não sendo plenamente aplicada, consolidou uma “*construção social da propriedade*” excludente, cujos efeitos persistem.

A função social, prevista na Constituição de 1988, é frequentemente negligenciada: apenas 6% dos imóveis rurais cumprem os requisitos legais, conforme Figura 10 (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023), evidenciando a predominância da terra como reserva de valor, não como espaço de reprodução social.

Figura 10 – Número de estabelecimentos agropecuários por condição legal do produtor em relação as terras, por Grandes Regiões (2017-2006)

TABELA 1

Número de estabelecimentos agropecuários por condição legal do produtor em relação as terras, por Grandes Regiões (2017-2006)

1A – Censo Agropecuário 2017

Região	Total	Proprietário(a)	%	Concessionário(a) ou assentado(a)	%	Outros	%
Norte	580.613	490.055	84,4	40.574	7,0	49.984	8,6
Nordeste	2.322.719	1.793.934	77,2	123.575	5,3	405.210	17,4
Sudeste	969.415	806.980	83,2	29.034	3,0	133.401	13,8
Sul	853.314	737.613	86,4	25.422	3,0	90.279	10,6
Centro-Oeste	347.263	280.057	80,6	39.704	11,4	27.502	7,9
Brasil	5.073.324	4.108.639	81,0	258.309	5,1	706.376	13,9

1B – Censo Agropecuário 2006

Região	Total	Proprietário(a)	%	Concessionário(a) ou assentado(a)	%	Outros	%
Norte	475.778	374.051	78,6	26.720	5,6	75.007	15,8
Nordeste	2.454.060	1.682.794	68,6	86.406	3,5	684.860	27,9
Sudeste	922.097	792.033	85,9	17.897	1,9	112.167	12,2
Sul	1.006.203	839.690	83,5	22.279	2,2	144.234	14,3
Centro-Oeste	317.498	257.843	81,2	35.891	11,3	23.764	7,5
Brasil	5.175.636	3.946.411	76,2	189.193	3,7	1.040.032	20,1

Fontes: IBGE (2006; 2017).

Elaboração dos autores.

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023, p. 14

A financeirização também se reflete em mecanismos contemporâneos, como a Regularização Fundiária Urbana (Lei nº 13.465/2017) e o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001), que buscam integrar áreas informais ao mercado formal.

Contudo, como alerta Macedo (2022), a Lei Municipal nº 17.734/2022 (São Paulo), ao permitir a regularização de núcleos urbanos implantados até 2022, pode beneficiar agentes especulativos em detrimento de comunidades vulneráveis.

Essa dinâmica reproduz um ciclo histórico: do período das posses extralegais (1822-1850), que marginalizavam camponeses, às atuais disputas por terras devolutas na Amazônia, onde 35% dos conflitos rurais envolvem grilagem (Holston, 2013; Silva, 2015).

A propriedade da terra como ativo financeiro é, portanto, um projeto histórico arraigado em estruturas coloniais de poder. Se, por um lado, a formalização proposta por De Soto (2001) poderia integrar populações marginalizadas¹¹, por outro, a realidade brasileira demonstra que sem uma reforma estrutural – que inclua fiscalização rigorosa, redistribuição e limites à especulação –, a titulação tende a reproduzir desigualdades.

Como sintetiza Harvey (2013a), a terra, no capitalismo, é palco de uma “*luta de classes espacializada*”, onde a financeirização não apenas concentra riqueza, mas redefine geografias de exclusão.

Cabe ao Direito Agrário, nesse contexto, transcender a mera regulamentação de títulos para enfrentar as raízes históricas da concentração fundiária, garantindo que a terra cumpra sua função social e ecológica.

2.4 A LUTA PELA REFORMA AGRÁRIA E TRANSFORMAÇÕES DO ESPAÇO AGRÍCOLA

A agricultura brasileira passou por muitas transformações ao longo da História do Brasil. Foram várias crises em seus ciclos produtivos que abalaram a economia do país, que era essencialmente agrário até a década de 1930.

¹¹ De Soto argumenta que a simples adoção de normas jurídicas de nações ocidentais, impostas de maneira autoritária, não garante desenvolvimento econômico ou social. Ele ressalta que, historicamente, iniciativas bem-sucedidas dependem do reconhecimento dos acordos sociais já estabelecidos e legitimados pela população. Para integrar os milhões que atuam na informalidade, o autor propõe seis diretrizes aos governos. Primeiro, é preciso aprofundar o conhecimento sobre as condições reais e as possibilidades das populações vulneráveis por meio de registros detalhados. Segundo, reconhecer que a capacidade de acumular recursos não é exclusiva de uma elite, mas uma característica universal. Terceiro, destacar que a ausência de mecanismos formais de registro de propriedade impede que os mais pobres transformem seus esforços e economias em ativos produtivos. Quarto, compreender que práticas ilegais e organizações paralelas surgem como resposta à transição massiva de comunidades antes organizadas localmente para um contexto mais amplo e desestruturado. Quinto, enxergar os marginalizados não como obstáculos, mas como agentes centrais na construção de soluções. Por fim, implementar um sistema inclusivo de propriedade exige vontade política para dialogar com a população, reinterpretar pactos sociais e adaptar estruturas legais, transformando desafios técnicos em oportunidades de transformação coletiva.

O êxodo rural intenso originado pela industrialização na década de 1930, ocasionou a marginalização dos trabalhadores rurais, que foram para a cidade em busca de melhores condições de vida, conforme figura 10. Entretanto, se depararam com desemprego e periferias marginalizadas dos grandes centros urbanos.

Figura 11 - Transporte de café em uma fazenda do interior paulista entre 1900 e 1920



“Radiografia do campo”. **Revista Pesquisa FAPESP**, [s.d.]. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/radiografia-do-campo/>. Acesso em: 25 out. 2023.

Com as transformações no espaço agrário deu início a luta pela reforma agrária, que é uma política pública que possibilitaria a resolução do problema fundiário brasileiro. É o conjunto de medidas conduzidas pelo poder público a fim de promover a distribuição de terras entre trabalhadores rurais, atendendo aos princípios de justiça social e aumento da produtividade, conforme disposto na Lei nº 4.504/64, Estatuto da Terra.

A luta pela reforma agrária no Brasil ganhou força principalmente a partir da década de 1950 com o crescimento das ligas camponesas. É importante destacar que, existe diferença entre esta e a luta pela terra.

A primeira é mais recente e se intensificou a partir da segunda metade do século XX, junto com os conflitos agrários. Por sua vez, a luta pela terra sempre foi uma batalha constante dos camponeses e nasceu com o latifúndio.

Sufocados pela repressão dos governos militares, os movimentos de luta e direitos sociais retomam com apoio de alguns setores como da Igreja Católica. O movimento vai se efetivar com a criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 1975.

Em 1979 surge o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) com a ocupação da Gleba Macali, no município de Ronda Altas, no Rio Grande do Sul. Essas terras faziam parte das lutas pela terra ainda na década de 1960, período em que o Movimento dos agricultores sem terra, MASTER, organizara os acampamentos na região.

Embora esses acontecimentos, o MST nasceu oficialmente em 1984, no 1º Encontro dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, em Cascavel-PR. Ao longo de sua caminhada o movimento constituiu seu espaço político. Com o Estatuto da Terra de 1964, criou diretrizes para a realização da reforma agrária no Brasil, todavia, não foi implantado efetivamente.

Apenas com a redemocratização em 1985 foi definido o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA), que foi fortemente combatido pelos grandes proprietários de terra, que criaram a União Democrática Ruralista (UDR) para se opor a nova configuração do campo que era proposta, e por esse motivo o PRNA, não teve aplicação efetiva, que foi divulgado no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais promovido pela Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura), em 1985. (Sabourin, 2008).

Nele destacou a importância do Estatuto da Terra como instrumento de reforma agrária, se pautando em seus princípios básicos como: a função social da propriedade, a não-desapropriação das empresas rurais e das pequenas e médias propriedades, a garantia de que a reforma agrária não atingiria as terras que estivessem produzindo e de que as desapropriações seriam pagas mediante indenizações.

O programa básico do PRNA englobava assentamentos de trabalhadores nas terras desapropriadas pelo governo, que tinha como objetivo garantir o papel social da propriedade rural explícito no Estatuto da Terra consistente em favorecer o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; manter níveis satisfatórios de produtividade; assegurar a conservação dos recursos naturais e observar as disposições legais

que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam. (Brasil, PRNA I, 1985).

Para Oliveira (2007), este primeiro plano da reforma agrária trouxe distorções em relação ao Estatuto da Terra, principalmente no que tange as questões de desapropriações dos latifúndios.

A Constituição de 1988 mudou o estatuto da propriedade fundiária e legitimou a função social da terra. Embora tenha havido vitória dos ruralistas com emendas constitucionais a seu favor nesta norma, os movimentos sociais também tiveram importantes conquistas referentes ao direito a terra em seus artigos 184 e 186.

O artigo 184 da Carta Magna trata da desapropriação para fins de reforma agrária, e dispõe que caso o imóvel rural que não esteja cumprindo com a função social mediante indenização será desapropriado. Já o artigo 186, trata da definição de quando a função social é cumprida.

Apesar do intenso debate em favor da reforma agrária e da Constituição Federal, o governo à época do presidente José Sarney de Araújo Costa (1985 a 1990), não cumpriu as metas estabelecidas.

Enquanto no início desta administração o compromisso era assentar 1,4 milhão de famílias de agricultores em cinco anos, ao final do governo foram assentadas apenas 85 mil famílias. Os acordos com os latifundiários inviabilizaram as metas estabelecidas pelo governo, tornando a reforma agrária secundária para a governança (Mattei, 2012).

Com a eleição de Fernando Collor a presidência da República, em eleições diretas em 1989, a luta pela terra sofreu um retrocesso, uma vez que ele tinha como aliado a bancada ruralista, se mostrando contra a reforma agrária (Mattei, 2012; Stédile, 1994).

Segundo Mattei (2012), nos anos de 1990 à 1995, pouco foi feito pela reforma agrária, uma vez que apenas foram regularizados títulos de posse, implementados programas de arrendamento rural e poucos assentamentos. Em 1995, foram emitidos apenas 200 decretos desapropriatórios.

Por sua vez, no período de 1995 à 2003, durante a administração do presidente Fernando Henrique Cardoso houve mais assentamentos, diante da resposta dos conflitos agrários em 1990 e deu início a ações voltadas para reforma agrária, conflitos no campo e combate a pobreza rural, mas sem alterar a estrutura fundiária (Sauer, 2010).

Durante a sua governança, implantou-se diferentes políticas de reforma agrária ao longo dos dois mandatos. Na primeira, houve uma ampla política de assentamentos. Os massacres de Corumbiara, no Estado de Rondônia, em 1995, e de Eldorado dos Carajás, no Estado do Pará, em 1996, e o crescimento das ocupações de terra durante o primeiro mandato deste governo mostraram o equívoco em torno da questão agrária brasileira.

Já o segundo mandato foi marcado por uma política agrária repressora, onde foram criminalizadas as ocupações de terra, foi criada medida provisória para não assentar famílias que estavam ocupando terras. Medidas que atingiram os movimentos camponeses, que foram impelidos a recuar nas ocupações de terras.

Foi implantado ainda o banco da terra, política de crédito para compra de terras e criação de assentamentos. Extinguiu a política de crédito especial para reforma agrária, criada no governo Sarney, e a política de assistência técnica, prejudicando centenas de milhares de famílias assentadas, intensificando o empobrecimento (Fernandes, 2003, 2008).

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por dois mandatos consecutivos de 2003 a 2010, teve apoio do MST e o II PNRA foi apresentado em 2003. Este tinha como finalidade garantir o acesso a terra, implementar ações que conduzissem as famílias a geração de renda e conceder acesso a essas famílias a direitos fundamentais como: saúde, educação, saneamento, energia elétrica (Brasil, II PNRA, 2003).

Os objetivos do II PNRA tinham uma visão ampliada da reforma agrária, os direitos sociais dos trabalhadores rurais foram reconhecidos. Neste, percebeu-se que além da terra, os trabalhadores rurais necessitavam também de condições mínimas para se manter nela. O II PNRA pretendia mudar a estrutura agrária brasileira através da democratização da terra, desconcentrando a estrutura fundiária.

Foram planejadas ações direcionadas a estimular e fortalecer os novos assentados da reforma agrária, a agricultura familiar, as comunidades rurais tradicionais, além de superar as desigualdades de gênero (Brasil, II PNRA, 2003).

As metas do II PNRA entre os anos 2003 e 2006 prevê o assentamento de 400 mil famílias, 500 mil famílias com posses regularizadas, 150 mil famílias beneficiárias pelo Crédito Fundiário, recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos assentamentos criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado, implementar o cadastramento georreferenciado do território nacional, além de regularizar 2,2 milhões de

imóveis rurais, titular as áreas de comunidades quilombolas, garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas, promover a igualdade de gênero, garantir assistência técnica as famílias das áreas reformadas, universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2004, p. 38).

A partir dos dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e do direito agrário contemporâneo, no primeiro mandato de Lula, foram assentadas 381,4 mil famílias, expedido 1303 decretos expropriatórios e, no segundo mandato, mais 232,6 mil famílias assentadas e 685 atos administrativos discricionários.

Contudo, o agronegócio exerce através da bancada ruralista uma pressão nas ações do governo no primeiro mandato alterando suas diretrizes de governo e não conseguiu êxito no cumprimento das metas e no segundo mandato desistiu da política de reforma agrária e passou seguir uma política de contra reforma agrária, destinando terras públicas constitucionalmente terras da reforma agrária, para os latifundiários que às ocupam ilegalmente (os grileiros), constituindo assim uma reforma agrária de mercado (Barros et. al., 2003; Sauer, 2001; Ramos Filho, 2005; Pereira, 2004).

Entre 2011 a 2015, na administração de Dilma, houve implementação de medidas em relação as áreas assentadas e desenvolveu alguns programas destinados aos trabalhadores rurais. Porém, a administração pública dela foi marcada por crises, levando a Michel Temer assumir o governo no ano de 2016, o qual possuía o apoio da burguesia nacional, assim como no mandato presidencial de Jair Bolsonaro (2019/2022), administrações estas que foram marcadas pelas extinção e fusão de ministérios e políticas públicas, que impactaram direitos e programas voltados aos trabalhadores do campo e implicações trágicas sobre as políticas fundiárias e de distribuição da propriedade e renda no campo (Teixeira, 2016).

Todavia, assim como o I PNRA nos governos anteriores, o II PNRA foi pouco implementado (Mattei, 2012).

A concentração fundiária agrava as condições socioeconômica no Brasil, vez que os pequenos agricultores são impelidos a sair de suas terras em busca de condições dignas de sobrevivência e muitas vezes, são marginalizados, dando espaço as grandes produções de monocultura e commodities agrícolas.

É por isso que Oliveira (2007) afirma que os camponeses no Brasil lutam em duas frentes. Primeiro lutam para ter acesso à terra e depois pela permanência nela, razão por que é uma classe de luta contínua, que necessita de políticas públicas realmente efetivas.

2.5 A TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA E SUAS IMPLICAÇÕES NA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA

A Teoria Marxista da Dependência (TMD) formulada por Ruy Mauro Marini parte da análise de que o subdesenvolvimento dos países periféricos não é um estágio inicial rumo ao desenvolvimento, mas o produto de um processo histórico de exploração inserido na divisão internacional do trabalho.

Nessa perspectiva, os países periféricos permanecem em posição de dependência em relação aos países centrais, os quais se beneficiam das relações desiguais de troca e da extração de excedentes.

O subdesenvolvimento, portanto, é entendido como a materialização de um sistema de exploração que integra os países da periferia às dinâmicas e contradições inerentes ao capitalismo global (Marini, 2000).

A centralidade do conceito reside na identificação de que essa dependência se manifesta por meio de mecanismos estruturais que mantêm os países periféricos em uma posição subordinada na economia mundial.

Essa inserção é, segundo Marini, marcada por uma complexa teia de relações políticas, econômicas e culturais, que reforçam tanto a dominação externa quanto a internalização de práticas de subalternidade.

Dessa forma, as contradições e conflitos internos ao capitalismo — tais como a tensão entre o capital financeiro e a produção real — reproduzem, intensificam e perpetuam a dependência, impedindo a emancipação e a superação do subdesenvolvimento (Marini, 2000).

Para Marini, a análise dialética do subdesenvolvimento não se limita a descrever um fenômeno estático, mas revela processos históricos dinâmicos, nos quais a modernização e a industrialização, muitas vezes, contribuem para aprofundar os vínculos de dependência.

A transformação desses processos exige uma ruptura radical com o sistema de poder estabelecido, com a reestruturação das relações internacionais que perpetuam a desigualdade e a exploração (Marini, 2000).

Por sua vez, a análise da estrutura agrária brasileira não pode ser dissociada da posição histórica do país no sistema capitalista global. A Teoria Marxista da Dependência (TMD), formulada por Ruy Mauro Marini, fornece um marco teórico essencial para compreender como a subordinação econômica, política e tecnológica do Brasil aos centros hegemônicos do capitalismo moldou relações de propriedade, padrões produtivos e conflitos territoriais.

Segundo Luce citando Marini (2013, p. 145), o subdesenvolvimento não é uma etapa a ser superada, mas uma condição estrutural imposta pela divisão internacional do trabalho, na qual as economias periféricas são relegadas a funções complementares: fornecedoras de recursos naturais, mão de obra barata e mercados consumidores.

Nesse contexto, a terra transcende sua função produtiva para se tornar um instrumento de acumulação de capital, mediado por dinâmicas especulativas e interesses transnacionais.

A TMD parte do pressuposto de que a relação entre países centrais e periféricos é marcada por uma assimetria irreconciliável.

Enquanto as nações industrializadas acumulam riqueza por meio de processos produtivos intensivos em tecnologia, as periferias são condenadas a uma posição subalterna, baseada na exportação de commodities e na superexploração da força de trabalho.

Segundo Luce citando Marini (2013, p. 146), define a superexploração como um mecanismo pelo qual o capital compensa a baixa produtividade das economias periféricas mediante a intensificação da jornada laboral, a redução salarial abaixo do valor necessário para a reprodução social e a precarização das condições de vida.

No campo brasileiro, essa dinâmica se manifesta na persistência de relações análogas à escravidão, na informalidade dos contratos de trabalho e na marginalização de comunidades rurais.

Prosseguindo a análise, com outro ramo da produção à frente do atual padrão de reprodução do capital: o setor sucroalcooleiro, segmento que obtém sua matéria-prima com base no trabalho degradante dos cortadores manuais da cana-de-açúcar que trabalham em condições alarmantes. Segundo estudo com os cortadores manuais em atividade no interior paulista, em apenas dez minutos cada trabalhador corta 400 kg de cana, desfere 131 golpes de facão e flexiona o tronco 138 vezes. Ao final de um dia de trabalho, após numerosas sequências de operações repetitivas e extenuantes,

são computados em média por trabalhador: 11,5 toneladas de cana cortada, 3.792 golpes de facão e 3.994 flexões de coluna (Luce, 2013, p. 157).

A especialização produtiva em monoculturas voltadas à exportação (soja, café, cana-de-açúcar) consolida essa dependência.

Conforme Luce (2013), a produção agrícola nas periferias não é orientada para atender às necessidades internas, mas para gerar divisas que sustentem o pagamento da dívida externa e a importação de bens industrializados. Essa lógica transforma a terra em um ativo estratégico para o capital internacional, desvinculado de qualquer projeto nacional de soberania alimentar.

O Estado brasileiro, longe de ser um agente neutro, atua como mediador dos interesses das elites locais e do capital transnacional. A histórica Lei de Terras de 1850, que instituiu a compra como único meio de acesso à propriedade, exemplifica como o aparato jurídico foi moldado para excluir camponeses, indígenas e quilombolas, garantindo o controle oligárquico sobre o território (Marini, 1979, p. 102).

Mesmo políticas aparentemente progressistas, como o Estatuto da Terra de 1964, foram implementadas sob a égide da ditadura militar, priorizando a modernização conservadora do agronegócio em detrimento da reforma agrária.

Marini (2000) ressalta que o Estado periférico não possui autonomia para romper com a dependência, pois sua própria reprodução depende da integração subordinada ao mercado global. Programas como o Crédito Fundiário, que vinculam o acesso à terra à capacidade de pagamento, reiteram a mercantilização do solo e excluem populações historicamente marginalizadas (Stédile, 2012, p. 73).

A financeirização, processo analisado por Harvey (2013, p. 157), transforma a terra em um ativo financeiro, cujo valor é determinado não por sua produtividade agrícola, mas por expectativas de lucro especulativo.

No Brasil, esse fenômeno se materializa na aquisição de milhões de hectares por fundos de investimento internacionais, como o TIAA-CREF e o BrasilAgro, que convertem o Cerrado e a Amazônia em pastagens e monoculturas mecanizadas (Stédile, 2012, p. 89).

A terra deixa de ser um espaço de vida para se tornar um item em carteiras de investimento, negociado em bolsas de valores de Chicago e Hong Kong.

Marini (2000, p. 132) associa essa dinâmica à subordinação financeira das periferias, na qual a renda da terra é drenada para centros hegemônicos por meio de dividendos, juros e

royalties. Entre 2010 e 2020, empresas estrangeiras adquiriram 3,4 milhões de hectares no Brasil, equivalentes a 40% do território da Bélgica (Stédile, 2012, p. 101).

Essa expansão é facilitada por legislações como a Lei nº 13.465/2017, que permite a regularização de áreas griladas, legitimando a expropriação de comunidades tradicionais.

A financeirização intensifica a violência contra camponeses, indígenas e quilombolas. Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 2022 foram registrados 1.356 conflitos agrários, com 47 assassinatos e 148 tentativas de homicídio.

Marini (2000, p. 145) interpreta essa violência como uma expressão da luta de classes espacializada, na qual o capital busca eliminar qualquer resistência à acumulação. O Massacre de Eldorado dos Carajás (1996), onde 21 sem-terra foram executados pela polícia militar, simboliza a convergência entre Estado, latifúndio e capital financeiro na repressão aos movimentos sociais.

A agricultura familiar, responsável por 70% dos alimentos consumidos no Brasil (FAO, 2020), representa uma contradição ao modelo hegemônico. Baseada em práticas agroecológicas, policultivos e gestão coletiva, essa forma de produção garante segurança alimentar e preservação ambiental.

No entanto, sua viabilidade é minada pela falta de acesso a crédito, assistência técnica e infraestrutura. Marini (2000, p. 167) argumenta que a marginalização da agricultura familiar não é um "resíduo" do passado, mas um projeto deliberado para fragilizar sistemas produtivos não alinhados ao agronegócio.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) emerge como principal força de resistência, organizando ocupações de latifúndios improdutivos e criando assentamentos baseados em cooperativas e agroecologia.

Em regiões como o Pontal do Paranapanema (SP) e o Sul da Bahia, esses assentamentos demonstram que é possível conciliar produção diversificada, justiça social e regeneração ambiental. Contudo, como aponta Stédile (2012, p. 112), a criminalização das ocupações, a lentidão nas desapropriações e a falta de políticas públicas consolidam um cenário de violência institucionalizada, onde o Estado atua como garantidor dos interesses do capital.

Programas como o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e o Crédito Fundiário são apresentados como soluções técnicas para a concentração fundiária. Na prática,

porém, reforçam a mercantilização da terra ao vincular seu acesso à capacidade de endividamento dos agricultores.

Entre 2003 e 2016, apenas 15% das famílias assentadas receberam títulos definitivos, enquanto 60% permanecem em áreas precárias, sem infraestrutura básica (Stédile, 2012, p. 132). Para Marini (2000, p. 178), essas políticas não desafiam a estrutura dependente, pois mantêm a terra como mercadoria e não como direito.

A Lei nº 13.465/2017, conhecida como "Lei da Grilagem", permite a regularização de terras públicas invadidas até 2011, beneficiando grileiros e empresas que desmataram ilegalmente.

No Pará, 62% das áreas regularizadas entre 2019 e 2023 pertenciam a grandes proprietários, enquanto comunidades ribeirinhas foram expulsas (Stédile, 2012, p. 145). Harvey (2013, p. 204) associa esse processo à acumulação por espoliação, mecanismo pelo qual bens coletivos são privatizados para alimentar circuitos financeiros.

O Direito Agrário tradicional, centrado na regulamentação da propriedade privada, é incapaz de enfrentar a dependência estrutural. A função social da terra, prevista no Artigo 186 da Constituição Federal, é sistematicamente negligenciada em favor de interesses corporativos.

Marini (2000, p. 189) defende que a reforma agrária só será efetiva se articulada a um projeto político anticolonial, que enfrente a subordinação ao capital internacional e priorize a soberania alimentar.

Assentamentos como o MST no Rio Grande do Sul e as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira demonstram que é possível construir modelos alternativos. Nesses territórios, a gestão coletiva da terra, a produção agroecológica e a comercialização direta desafiam a lógica do mercado.

Contudo, como ressalta Stédile (2012, p. 156), a sustentabilidade dessas iniciativas depende de políticas públicas que garantam acesso a crédito não vinculado ao agronegócio, educação técnica e participação popular na gestão territorial.

A análise da questão agrária à luz da TMD revela que a concentração fundiária e a marginalização da agricultura familiar não são falhas pontuais, mas expressões de um sistema global de dependência. A terra, convertida em mercadoria, reflete a subordinação do Brasil aos interesses do capital financeiro, que subverte direitos sociais em nome da acumulação privada.

A resistência dos movimentos sociais, embora vital, esbarra em limites impostos por um Estado refém de elites locais e transnacionais. Para transcender essa condição, é imperativo que o Direito Agrário adote uma perspectiva emancipatória, articulando reformas legais a transformações estruturais.

Como afirma Marini (2000, p. 212), a verdadeira reforma agrária não se resume à redistribuição de terras, mas à construção de um projeto nacional soberano, que rompa com a dependência e coloque a vida acima do lucro.

3 GOVERNANÇA DE TERRAS DIRECIONADAS A AGRICULTURA FAMILIAR

3.1 PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS VIGENTES

Governança Fundiária é um conceito amplo que engloba um conjunto de medidas, políticas, leis e soluções com o objetivo de assegurar uma gestão adequada e justa do espaço e da terra.

Partindo do reconhecimento do direito à terra como um direito humano fundamental, busca-se promover a equidade no acesso e uso da terra, bem como a segurança jurídica, a sustentabilidade e a redução de conflitos (Macedo, 2002).

Dentro do escopo da governança fundiária estão a regularização fundiária, a promoção da reforma agrária, a proteção dos direitos das comunidades tradicionais, a gestão apropriada de áreas urbanas e rurais, a criação e administração de sistemas de informação, e a promoção da transparência no acesso à terra, entre outras iniciativas.

Por sua vez, a regularização fundiária no Brasil é conceituada como um conjunto de medidas jurídicas, ambientais e sociais direcionadas para a regularização de assentamentos irregulares e a titulação de seus ocupantes, com o objetivo de assegurar a função social da propriedade rural/urbana e o direito à moradia (Macedo, 2002).

A Lei Federal n.º 13.465/2017, originada da MP 759/2016, trouxe mudanças substanciais nos parâmetros e procedimentos da regularização fundiária agrária e urbana, sendo considerada uma legislação facilitadora para a formalização dos direitos de propriedade.

Um dos mais controversos institutos jurídicos são os terrenos de marinha. Se Tratam de áreas próximas à costa marítima, sujeitas à jurisdição da União, e são estabelecidas por meio

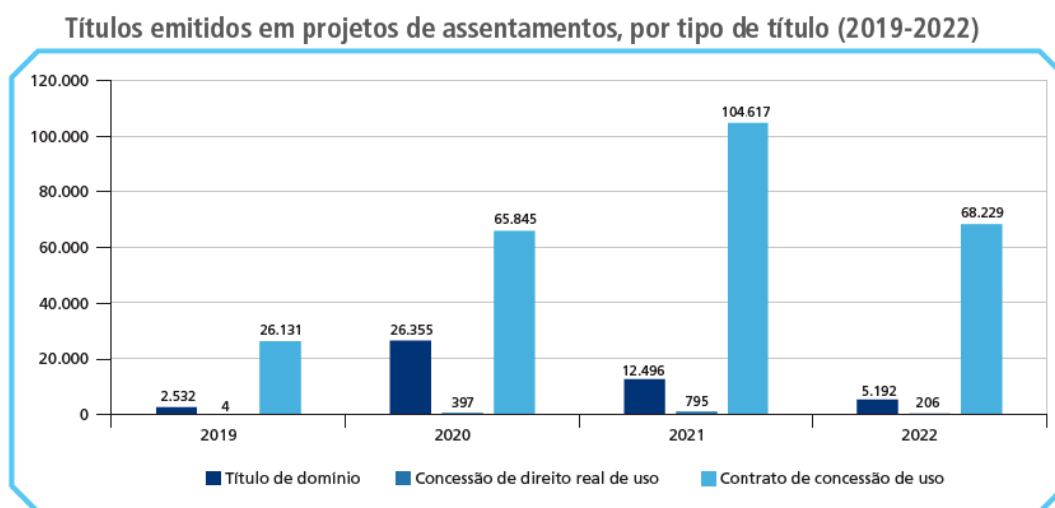
de legislação específica no Brasil. A definição e regulamentação dessas áreas encontram-se na Lei nº 9.636/1998 e no Decreto-Lei nº 9.760/1946.

De acordo com a legislação brasileira, os terrenos de marinha abrangem uma faixa de terra com uma profundidade de 33 metros a partir da linha da preamar média, medida horizontalmente para o interior, ao longo de todo o litoral. Isso inclui margens de rios e lagoas.

Essas áreas são consideradas bens da União e, como tal, sua administração e controle ficam a cargo da Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Os terrenos de marinha possuem características especiais em termos de ocupação e uso, e a legislação estabelece normas específicas para sua ocupação, como a cobrança do laudêmio, uma taxa devida pelo ocupante ao governo federal.

De outro lado, o Programa Titula Brasil, voltado para a agricultura familiar, visa titular assentamentos e áreas públicas rurais passíveis de regularização, por meio de parcerias com municípios. A Lei 11.952/2009 confere ao Incra competências exclusivas na decisão, emissão e expedição de documentos titulatórios, conforme Figura 13 - Títulos emitidos em projetos de assentamentos, por tipo de título (2019-2022) .

Figura 12 - Títulos emitidos em projetos de assentamentos, por tipo de título (2019-2022)



Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Incra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022. Elaboração dos autores.

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023, p. 17

De forma bem resumida, sobre o programa, em estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada¹², que investigou a relação existente entre os títulos de propriedades e ganhos na produção, utilizando dados da pesquisa de Produção Agrícola Municipal (PAM) e do Incra, referentes ao período 2019-202, resumidamente, observou-se que os aumentos no número de títulos de caráter definitivo estão associados com incremento no valor da produção agrícola e com incrementos na área plantada (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023).

A relação entre os direitos de propriedade¹³ sobre o uso da terra e as variáveis econômicas no setor rural é explorada, evidenciando que o aumento no número de títulos definitivos está associado ao incremento no valor da produção agrícola e na área plantada (Abramovay, 1997; 1998a e 1998b).

Em relação a Amazônia Legal, a regularização fundiária em terras da União respalda-se em argumentos de "segurança jurídica" e "aproveitamento produtivo", buscando aumentar o

¹² Entretanto, torna-se necessário fazer um diagnóstico sobre a evolução e o estado do processo de regularização fundiária e de assentamentos no nível desagregado, utilizando dados sobre os produtores titulados e/ou prestes a receber títulos. Informação detalhada ajudaria a estimar efeitos causais da política e, assim, esse tipo de análise pode ajudar os órgãos governamentais e os agentes políticos de três formas:

- I. entender a evolução e o estado atual da política de regularização de terra de maneira desagregada, visto que a desagregação dos dados fornece uma melhor visão de como estão sendo distribuídos os títulos, o que leva a tomar melhores decisões nas áreas onde podem existir gargalos;
- II. avaliar os efeitos da política de regularização sobre variáveis econômicas, como a produção agrícola, a produtividade e a diminuição do desmatamento, fornece informação concreta sobre se a política tem os efeitos para a qual foi implementada; e
- III. contribuir, levando em consideração os resultados desta avaliação preliminar, para o debate público sobre os mecanismos de melhorias na implementação do processo de regularização fundiária no Brasil (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023, p. 24).

¹³ Mais do que um teórico da economia camponesa, Chayanov elaborou uma teoria do funcionamento das unidades produtivas baseadas fundamentalmente no trabalho da família. Enquanto a renda dependesse fundamentalmente do trabalho familiar haveria um balanço entre a penosidade deste trabalho e as necessidades de consumo da família: uma vez preenchidas as necessidades, cada unidade adicional de trabalho passaria a ter, para a família, valor decrescente. Esta é a base teórica que permitia a Chayanov contestar a validade da lei da diferenciação social dos produtores, propondo em seu lugar uma espécie de diferenciação demográfica. (ABRAMOVAY, 1997, p. 72)

estoque de terras disponíveis no mercado fundiário brasileiro e reduzir o patrimônio fundiário público (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023).

Contudo, a despeito dos avanços tecnológicos, o agronegócio, especialmente em monoculturas de commodities, almeja expandir horizontalmente suas áreas produtivas. Projetos de Lei, como o n. 2633/2020, conhecido como PL da grilagem, buscam ampliar o alcance da regularização fundiária, incluindo a dispensa da vistoria presencial do Incra para a titulação de médias propriedades rurais, mantendo, contudo, o marco temporal.

Essas propostas, embora possam facilitar a regularização, geram debates sobre a legitimação de áreas invadidas e desmatadas, inclusive de terras indígenas, quilombolas e Unidades de Conservação, por meio de vendas por licitação, conforme regras definidas por Decreto.

Outras discussões também desempenham papéis significativos nesses contextos. Dentre elas, destaca-se a reutilização de propriedades que perderam sua função original e que poderiam ser direcionadas para fins habitacionais, especialmente para abrigar famílias de baixa renda. A regularização fundiária dos assentamentos informais de baixa renda, situados em terras sob jurisdição da União, é outra questão relevante.

Além disso, incluem-se na pauta as propriedades pertencentes a autarquias federais, a Rede Ferroviária Federal, as áreas de domínio da União que englobam áreas de preservação permanente, as populações tradicionais em regiões de várzea, a demarcação de terras indígenas, e a regularização dos territórios ocupados por comunidades quilombolas.

Essas discussões abrangem uma variedade de aspectos relacionados à ocupação e uso da terra, refletindo a complexidade e diversidade dos desafios presentes nas políticas fundiárias e territoriais.

Por fim, a noção de governança fundiária, embora apresentada como um paradigma de gestão equitativa e sustentável da terra, frequentemente mascara contradições estruturais inerentes aos modelos de desenvolvimento hegemônicos.

Ao propor políticas de regularização e segurança jurídica, o discurso da governança fundiária pressupõe neutralidade técnica, ignorando que a terra, no contexto capitalista, é um ativo estratégico para acumulação de poder e reprodução de desigualdades.

Como alerta Macedo (2002), a governança fundiária, ao se apoiar em marcos legais como a Lei nº 13.465/2017, tende a priorizar a mercantilização da terra em detrimento de

direitos coletivos, consolidando um viés neoliberal que transforma a regularização em instrumento de exclusão, não de inclusão.

A crítica central reside na falácia da equidade: programas como o *Titula Brasil*, embora promovam a titulação de assentamentos rurais, muitas vezes reforçam lógicas produtivistas que beneficiam o agronegócio em detrimento da agricultura familiar e de comunidades tradicionais.

Estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2023) demonstram que, mesmo com o aumento de títulos definitivos associado a ganhos econômicos (como elevação de 15% no valor da produção agrícola), tais políticas ignoram que a concentração fundiária persiste: grandes propriedades (acima de 1.000 hectares) controlam 47,6% das terras agricultáveis, enquanto a agricultura familiar ocupa apenas 23% da área total (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

A governança fundiária também falha em enfrentar o colonialismo territorial enraizado em dispositivos como os terrenos de marinha, cuja gestão pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) historicamente marginaliza comunidades costeiras, cobrando laudêmios e criminalizando ocupações tradicionais.

Projetos como o PL nº 2.633/2020 (“PL da Grilagem”) exemplificam essa contradição: ao facilitar a titulação sem vistorias presenciais, legitimam a expropriação de terras indígenas e quilombolas, convertendo conflitos fundiários em “oportunidades de mercado”. Abramovay (1997; 1998a; 1998b) já alertava que a fetichização da propriedade formal, longe de democratizar o acesso à terra, aprofunda assimetrias ao vincular direitos a critérios economicistas.

Nesse contexto, a governança fundiária opera como um dispositivo de poder, que, sob o véu da “eficiência administrativa”, naturaliza a espoliação de territórios coletivos.

Seu maior paradoxo é que, enquanto promete “reduzir conflitos”, alimenta tensões ao priorizar a lógica do capital sobre a justiça socioambiental.

Necessário, portanto, repensar a governança fundiária a partir de epistemologias decoloniais, que reconheçam a terra não como mercadoria, mas como espaço de vida e resistência.

3.2 A QUESTÃO AGRÁRIA E A AGRICULTURA FAMILIAR NO ESTADO DE GOIÁS: ENTRE A HERANÇA COLONIAL E OS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

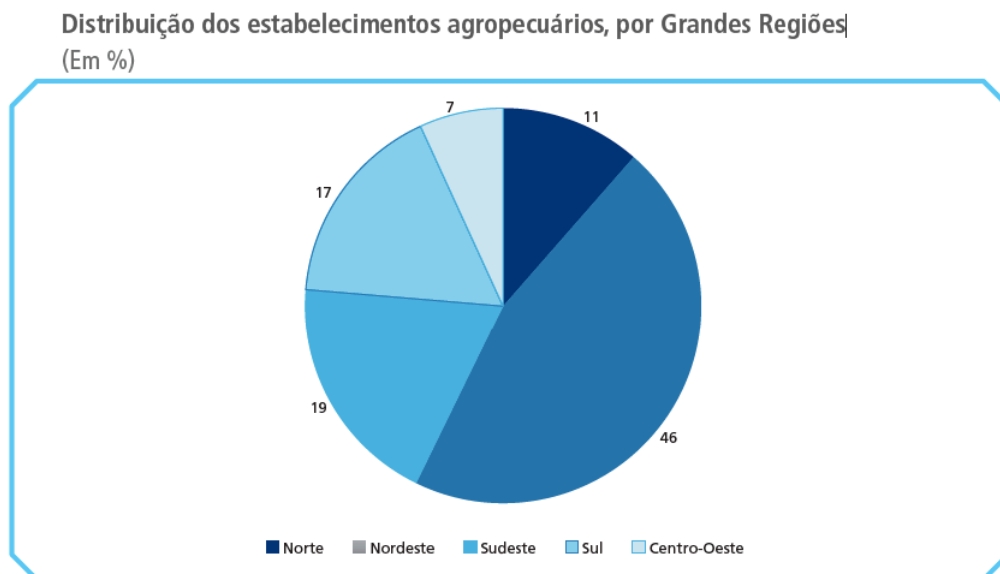
O estado de Goiás, situado no bioma Cerrado, é um microcosmo das contradições que permeiam a questão agrária brasileira. Sua história fundiária, marcada pela ocupação colonial predatória, consolidou uma estrutura de concentração territorial que persiste até os dias atuais.

O estado de Goiás, encravado no Cerrado brasileiro, é um laboratório vivo das contradições que definem a questão agrária no país.

Sua história fundiária, entrelaçada com violência colonial, grilagem e subordinação aos interesses do capital global, reflete processos que Ellen Meiksins Wood (1998) identifica como constitutivos do capitalismo agrário: a expropriação sistemática de comunidades tradicionais, a mercantilização da terra e a imposição de uma lógica produtivista que transforma ecossistemas em commodities.

Assim, de forma rasa, mas sem se furtar do debate, será analisado como a concentração fundiária e a marginalização da agricultura familiar em Goiás são frutos de um projeto histórico de dominação, não de "inevitabilidade" econômica.

Figura 13 - Distribuição dos estabelecimentos agropecuários, por Grandes Regiões



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023, p. 12

A formação do território goiano dialoga com a violência colonial. Desde o século XVIII, a ocupação do Cerrado foi marcada por ciclos de exploração — mineração, pecuária extensiva, monoculturas — que consolidaram um padrão de acumulação baseado na pilhagem.

Oliveira (2012) demonstra que a grilagem, prática de falsificação de títulos de propriedade, não foi um "desvio" ocasional, mas a regra para legitimar a expropriação de terras indígenas e quilombolas.

Esse mecanismo, como ressalta Wood (1998, p. 22), ecoa os *enclosures* ingleses, nos quais a elite agrária justificou a privatização de terras comunais sob o discurso do "melhoramento" (*improvement*), associando produtividade à acumulação privada.

O efeito do sistema de relações de propriedade foi tornar muitos agricultores (inclusive prósperos yeomen) dependentes do mercado, não apenas para a venda de seus produtos, mas no sentido mais fundamental de que seu acesso à terra, isto é, aos meios de produção, era mediado pelo mercado. Havia, com efeito, um mercado de aluguel de terras no qual arrendatários em potencial tinham de competir. Nesse mercado, a garantia do arrendamento dependia da capacidade de pagar o valor corrente do aluguel, e a falta de competitividade podia significar a direta perda da terra. Para alcançar uma renda adequada numa situação em que outros arrendatários em potencial estavam competindo pelo mesmo contrato de aluguel, os arrendatários eram compelidos a produzir mais barato sob pena de perderem a terra (Wood 1998, p. 18).

A Lei de Terras de 1850, ao instituir a compra como único meio de acesso à propriedade, cristalizou uma estrutura fundiária excludente.

Silva (2015) argumenta que essa legislação não apenas excluiu escravizados libertos e camponeses pobres, mas criou um mercado de terras artificial, onde a posse dependia de conexões políticas e recursos financeiros.

Em Goiás, latifúndios surgiram sobre terras devolutas, antes usadas coletivamente por comunidades tradicionais, replicando a dinâmica inglesa em que "a terra foi liberada de obstruções ao seu uso lucrativo" (Wood, 1998, p. 20).

A diferença crucial, porém, reside na racialização da expropriação: enquanto na Inglaterra os cercamentos atingiram camponeses brancos, em Goiás, indígenas, quilombolas e posseiros negros foram os principais alvos.

A agricultura familiar em Goiás — responsável por 77% dos estabelecimentos agropecuários, mas apenas 23% da área agricultável (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017) — é vítima de uma contradição estrutural.

Por um lado, sustenta a segurança alimentar local, produzindo 70% da mandioca, 60% do feijão e 50% do leite consumidos no estado (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Goiás, 2021). Por outro, é estrangulada por políticas que privilegiam o agronegócio, como subsídios fiscais e crédito rural concentrado em grandes produtores. Campos (2020) destaca que apenas 18% dos agricultores familiares acessaram o PRONAF entre 2015 e 2020, evidenciando uma exclusão programática.

A pressão do agronegócio é ainda mais perversa. Pereira (2018) mostra que, na última década, 40% das áreas de cultivos alimentares no Cerrado goiano foram substituídas por soja e milho transgênicos, destinados à exportação. Essa transformação não é neutra: reflete o que Wood (1998, p. 26) chama de "imperativos do mercado", que compeliavam arrendatários ingleses a aumentar a produtividade sob pena de perderem suas terras.

Em Goiás, há relatos não oficiais de que pequenos produtores são forçados a aderir a pacotes tecnológicos (sementes transgênicas, agrotóxicos) ou migrar para periferias urbanas, repetindo o êxodo rural inglês do século XVII, quando "Londres cresceu como destino dos expropriados".

A centralização política do Estado inglês tinha fundamentos materiais e corolários. Primeiro, já no século XVI, a Inglaterra possuía uma rede impressionante de estradas e de vias de transportes fluviais e marítimas que unificavam a nação de modo bastante excepcional para o período. Londres cresceu numa taxa muito acima das outras cidades inglesas e do crescimento total da população (transformou-se na maior cidade da Europa) e tornou-se o centro de um mercado nacional em desenvolvimento. A base material sobre a qual essa economia nacional emergente repousava era a agricultura inglesa, especial em mais de um aspecto. A classe dominante inglesa se caracterizava por dois aspectos que se inter-relacionavam: por um lado, em aliança com a monarquia, participava de um Estado com forte poder centralizador, e não possuía numa medida similar à das suas congêneres europeias os poderes extra-econômicos, mais ou menos autônomos, nos quais estas últimas se apoiavam para extrair sobretrabalho (ou o excedente) dos produtores diretos. Por outro lado, a alta concentração da terra constituía um dado presente há muito tempo no campo inglês, com grandes senhores de terras detendo uma parcela importante do território. Essa concentração significava que os senhores ingleses podiam usar suas propriedades de diferentes e novas maneiras. O que faltava à classe proprietária em poder extra-econômico para a extração do excedente era largamente compensado pelo seu crescente poderio econômico (Wood, 1998, p. 17).

A migração juvenil é sintomática: jovens rurais, sem perspectivas de sucessão familiar, partem para cidades onde engrossam filas de desempregados ou trabalhadores precarizados. Esse fenômeno não é um "efeito colateral", mas um resultado desejado pelo modelo de acumulação que precisa de mão de obra barata e flexível.

Goiás ocupa o 5º lugar em assassinatos por conflitos agrários no Brasil, com 12 casos registrados entre 2019 e 2023 (Comissão Pastoral da Terra, 2023). Esses números, porém, subestimam a violência estrutural.

Comunidades como Kalunga, na Chapada dos Veadeiros, enfrentam décadas de grilagem, com fazendeiros usando pistoleiros e ações judiciais fraudulentas para expulsá-las de territórios ancestralmente ocupados.

O caso de São Domingos, em Aragarças, onde 300 famílias aguardam a regularização de um assentamento desde os anos 1990, ilustra a morosidade estatal em garantir direitos constitucionais.

Essa violência não é residual; é funcional. Como analisa Harvey (2013a), a "acumulação por despossessão" — mecanismo central do capitalismo contemporâneo — requer a eliminação de direitos coletivos para converter terras em mercadorias.

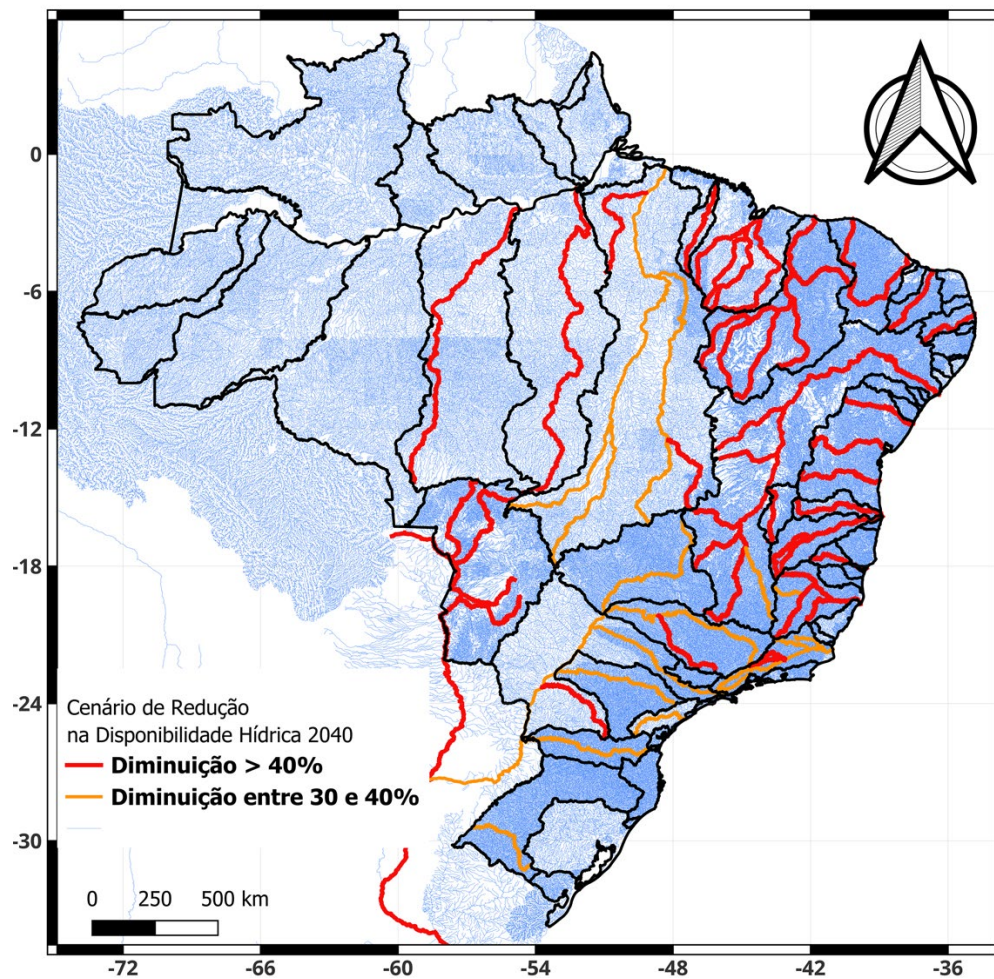
Em Goiás, grupos como SLC Agrícola e TIAA-CREF controlam 12% das terras agrícolas (Rede Social de Justiça, 2022), transformando-as em ativos financeiros negociados em bolsas de valores globais.

A financeirização da terra, como observa Wood (1998, p. 28), é a versão moderna dos cercamentos: "o mercado, uma vez estabelecido como regulador da reprodução social, subordina todas as relações humanas ao lucro".

O Cerrado goiano, berço de 8 das 12 bacias hidrográficas brasileiras, perdeu 28% de sua cobertura vegetal entre 2000 e 2020 (MapBiomias, 2021).

A expansão da soja e da pecuária intensiva secou nascentes e reduziu a disponibilidade hídrica em 30% na bacia do Araguaia. Essa dinâmica acelera o desmatamento — o Cerrado goiano perdeu 28% de sua cobertura vegetal entre 2000 e 2020 (MapBiomias, 2021 e Agência Nacional de Águas, 2024) — e ameaça bacias hidrográficas críticas, como a do Araguaia.

Figura 14 - Mapa sobre cenário de redução na disponibilidade hídrica até 2040



Fonte: Agência Nacional de Águas. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/noticias-e-eventos/noticias/ana-lanca-estudo-sobre-impactos-da-mudanca-climatica-nos-recursos-hidricos-das-diferentes-regioes-do-brasil>. Acessado em 22 fev 2025.

A violência rural, por sua vez, posiciona Goiás como o 5º estado em assassinatos por conflitos agrários, com 12 casos registrados entre 2019 e 2023, muitos envolvendo comunidades quilombolas como Kalunga, que resistem à grilagem na Chapada dos Veadeiros (Comissão Pastoral da Terra, 2023).

Diante desse cenário, movimentos sociais como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e a Federação dos Trabalhadores Rurais de Goiás articulam resistências que transcendem a luta pela terra.

Ao defenderem a "reforma agrária popular" e a agroecologia, questionam a suposta neutralidade tecnológica do agronegócio, denunciando seu papel na reprodução da dependência econômica, como argumenta Fernandes (2008).

Iniciativas como as feiras agroecológicas em Goiânia e a Rede Xiqueiro de Sementes Crioulas exemplificam alternativas concretas, integrando saberes tradicionais, conservação ambiental e mercados locais.

Para Almeida (2019), essas práticas "subvertem a lógica produtivista ao ressignificar a terra como espaço de vida, não de acumulação".

A governança fundiária em Goiás, no entanto, permanece frágil. Programas como o *Titula Brasil* regularizaram apenas 15% das 12.000 famílias assentadas no estado até 2023 (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2023), evidenciando a priorização de políticas voltadas ao agronegócio.

Para reverter essa tendência, é urgente ampliar mecanismos como o Programa de Aquisição de Alimentos, hoje restrito a 8 municípios, e criar zonas de proteção agroecológica que garantam a conectividade de fragmentos de Cerrado, conforme propõe Santos (2016).

A integração de geotecnologias, como o georreferenciamento de terras públicas ocupadas ilegalmente (Lima, 2019), poderia combater a grilagem, mas exige transparência e participação social para evitar a captura corporativa dessas ferramentas.

Em síntese, a questão agrária em Goiás sintetiza os dilemas de um projeto de desenvolvimento que privilegia a exportação de *commodities* em detrimento da soberania alimentar e da justiça socioambiental.

Como afirma Porto-Gonçalves (2017), a democratização da terra exige "romper com a *colonialidade* do poder que estrutura o campo, reconhecendo a agricultura familiar não como resquício do passado, mas como projeto de futuro".

Para isso, políticas públicas devem transcender ajustes técnicos e enfrentar as raízes históricas da concentração fundiária, articulando reforma agrária, preservação ambiental e inclusão produtiva.

O Cerrado goiano, berço de águas e culturas, clama por um modelo que harmonize produção e vida — um desafio que define não apenas o futuro do estado, mas do próprio Brasil.

A questão agrária em Goiás não é um "problema técnico", mas um conflito entre projetos de sociedade. De um lado, o agronegócio, herdeiro direto da plantation colonial, que

vê o Cerrado como fronteira a ser conquistada. De outro, a agricultura familiar e os povos tradicionais, que defendem a terra como espaço de reprodução da vida.

Como alerta Wood (1998, p. 28), "onde o mercado regula a economia, a exploração é inevitável". Romper com essa lógica exige mais que políticas paliativas; demanda dismantelar a aliança entre Estado, latifúndio e capital financeiro.

A experiência histórica inglesa ensina que a expropriação não é um acidente, mas a essência do capitalismo. Em Goiás, a tarefa é construir um novo paradigma, onde reforma agrária, justiça ambiental e *decolonização* andem juntas. O Cerrado, com sua resistência biológica e cultural, oferece as sementes desse futuro.

3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E A DEMOCRATIZAÇÃO DA TERRA: UMA ABORDAGEM INTEGRADA PARA A SOBERANIA AGROALIMENTAR

A concentração fundiária e a persistente insegurança alimentar configuram entraves históricos que comprometem a construção de um modelo agrário sustentável e democrático no Brasil. Desde os primórdios da colonização, o país estruturou-se por meio de um sistema que privilegia grandes latifúndios e a consolidação do capital mercantil, em detrimento da função social da propriedade e do acesso equitativo à terra (Castro, 1980, p. 45; Smith, 1990, p. 333).

A realidade histórica tem consequências diretas na promoção da segurança alimentar, uma vez que a concentração dos meios de produção agrava a exclusão dos pequenos produtores e, por consequência, a vulnerabilidade de comunidades que dependem da agricultura familiar para a subsistência (Martins, 1996, p. 158).

Nas últimas décadas, o Estado brasileiro implementou políticas públicas voltadas à erradicação da fome, tais como os programas Fome Zero, Bolsa Família, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Embora esses instrumentos representem avanços na mitigação da insegurança alimentar, evidenciam limitações quando não articulados com medidas de democratização do acesso à terra, comprometendo, assim, a efetividade das ações (Costa, 2012, p. 30; Arruda, 2007, p. 319).

A eficácia dessas políticas está diretamente ligada à capacidade do poder público de promover ações intersetoriais que contemplem não apenas a transferência de renda e o acesso imediato a alimentos, mas também a regularização fundiária e o fortalecimento da agricultura familiar como vetor de desenvolvimento sustentável.

A integração das políticas públicas de segurança alimentar com ações de reforma agrária apresenta-se como estratégia indispensável para a promoção da soberania agroalimentar. Enquanto os programas de segurança alimentar visam garantir o direito à alimentação adequada, as medidas de democratização da terra pretendem corrigir desequilíbrios históricos e promover a inclusão dos pequenos produtores no sistema produtivo (Thomaz Junior, 2007, p. 2; Belik, 2007, p. 12).

A articulação possibilitaria a criação de um ambiente em que os agricultores familiares não somente tivessem acesso à terra, mas também contassem com suporte técnico, crédito rural e infraestrutura necessários para desenvolver práticas agrícolas sustentáveis, capazes de diversificar a produção e reduzir a dependência de monoculturas voltadas para o mercado internacional.

Contudo, ao analisar criticamente o capitalismo dependente no contexto agrário brasileiro, observa-se que a subordinação da renda da terra ao capital monopolista internacional reforça a dependência econômica e perpetua a desigualdade social no campo (Silva dias; Carvalho, 2021, p. 2).

A dinâmica evidencia que, sob o regime do capitalismo dependente, a reforma agrária assume um caráter secundário, sendo implementada de forma limitada e frequentemente alinhada aos interesses dos grandes proprietários e do capital internacional (Miralha, 2006, p. 142-143). Tal situação compromete a efetividade das políticas de segurança alimentar e dificulta a promoção de uma agricultura verdadeiramente sustentável e inclusiva.

Do ponto de vista jurídico, os instrumentos destinados à promoção do direito à alimentação e à democratização fundiária, embora teoricamente robustos, enfrentam desafios práticos que comprometem sua efetividade.

A morosidade dos processos administrativos e judiciais, associada à resistência de setores que se beneficiam da concentração fundiária, impede a rápida implementação das medidas necessárias para a regularização e redistribuição da terra (Silva, 2008, p. 102; Martins, 1996, p. 160).

Dessa forma, a revisão do arcabouço normativo, fundamentada nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e do direito social à alimentação, torna-se imperativa para que o Estado possa articular políticas intersetoriais que integrem de forma efetiva as demandas do campo e das populações urbanas vulneráveis.

A adoção de tecnologias avançadas, como o georreferenciamento e a integração de bancos de dados fundiários, desponta como ferramenta potencializadora na identificação das áreas prioritárias para a regularização fundiária.

Tais inovações possibilitam uma gestão mais precisa e transparente do território, permitindo que as políticas públicas atuem de maneira direcionada e eficaz, ao mesmo tempo em que promovem a participação ativa das comunidades na construção de soluções para seus próprios territórios (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2020, p. 36; Instituto de pesquisa econômica aplicada, 2019, p. 97).

Nesse sentido, a conjugação de avanços tecnológicos com a implementação de programas sociais é fundamental para superar os entraves históricos que marcaram a formação fundiária brasileira e para promover uma agricultura mais inclusiva e sustentável.

Ademais, a efetivação de uma política integrada que una segurança alimentar e democratização da terra demanda um compromisso permanente do poder público e da sociedade civil. A participação social, por meio de conselhos e fóruns, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004), é crucial para a formulação e o monitoramento das políticas, garantindo que estas reflitam as necessidades e especificidades das populações afetadas pela concentração fundiária e pela fome (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004, p. 57).

A corresponsabilização entre o Estado e a sociedade no acompanhamento das políticas implementadas amplia a transparência dos processos e reforça a legitimidade das medidas adotadas, promovendo um ambiente de diálogo e cooperação intersetorial indispensável para a transformação do cenário agrário.

Diante do exposto, torna-se evidente que a promoção de um modelo integrado, capaz de articular as políticas de segurança alimentar com as medidas de democratização do acesso à terra, é fundamental para a construção de um sistema agroalimentar mais justo e resiliente.

Essa abordagem integrada não apenas garante o direito à alimentação adequada, mas também fortalece a autonomia dos pequenos produtores, contribuindo para a erradicação da

fome e para a promoção da justiça social e ambiental no Brasil (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2023, p. 21; Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004, p. 62).

A experiência internacional e os desafios contemporâneos apontam que a convergência de esforços entre diferentes esferas governamentais, a sociedade civil e o setor produtivo é o caminho mais promissor para transformar as contradições históricas em oportunidades de desenvolvimento inclusivo.

Em suma, a superação dos desafios que permeiam a segurança alimentar e a democratização fundiária passa necessariamente pela construção de uma política pública integrada, na qual os instrumentos jurídicos, tecnológicos e os mecanismos de participação social atuem de forma coordenada.

A articulação é indispensável para que o país possa avançar rumo a um modelo agrário que assegure a soberania agroalimentar, promovendo a inclusão dos pequenos produtores e a distribuição equitativa dos recursos territoriais.

A transformação do campo brasileiro depende não apenas da continuidade das políticas públicas existentes, mas de uma reestruturação profunda que considere a interdependência entre o acesso à terra e o direito à alimentação, possibilitando a construção de uma sociedade mais justa, sustentável e democrática

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada nesta dissertação evidencia que o modelo agrário brasileiro é fruto de um processo histórico marcado pela acumulação primitiva, pela concentração fundiária e pela imposição de um capitalismo dependente, cuja dinâmica é amplamente criticada pela Teoria Marxista da Dependência (TMD).

Essa perspectiva teórica aponta para a inter-relação entre as estruturas de poder global e as contradições internas dos países periféricos, onde a dependência econômica, política e tecnológica impede o desenvolvimento autônomo e agrava as desigualdades históricas.

Nesse sentido, o capitalismo dependente não apenas reproduz os mecanismos de exploração, mas também estabelece um ambiente de vulnerabilidade que se reflete de forma dramática no campo, onde a terra se converte em ativo financeiro e em instrumento de

acumulação para as elites, em detrimento dos pequenos produtores e das comunidades tradicionais.

A crítica do TMD ao capitalismo dependente se fundamenta na constatação de que os países periféricos, como o Brasil, são inseridos em uma dinâmica global que privilegia a exportação de commodities e a extração de recursos naturais, mantendo uma relação assimétrica com os países centrais.

Essa dependência estrutural se manifesta na política agrária por meio da concentração das terras, da imposição de modelos produtivos excludentes e da precarização das condições de vida dos trabalhadores rurais.

Ao analisar os dados do Censo Agropecuário de 2017 e a trajetória histórica da propriedade no Brasil, constatou-se que, apesar de avanços normativos – como a Constituição de 1988, que consagra a função social da propriedade – a implementação prática dessas medidas é comprometida pela lógica do mercado global e pela financeirização do agronegócio.

Essa realidade, criticada vigorosamente pelo TMD, evidencia que o Estado, mesmo quando promotor de políticas públicas, opera de forma ambivalente, simultaneamente tentando promover a inclusão e mantendo as estruturas que favorecem o capital especulativo.

A transformação da terra em ativo financeiro, analisada por autores como Harvey e De Soto, é um dos pontos nevrálgicos dessa crítica. Segundo o TMD, a conversão da terra em mercadoria e a priorização do lucro em detrimento da função social evidenciam a fragilidade dos mecanismos de reforma agrária.

A lógica do capitalismo dependente impõe um modelo de produção que privilegia a exportação de commodities e a maximização do valor agregado por meio de operações financeiras, relegando a um plano secundário as demandas por justiça social e segurança alimentar.

A dialética, onde o potencial transformador das políticas agrárias se vê obstaculizado por uma estrutura econômica que valoriza a acumulação de capital acima das necessidades humanas, revela as profundas contradições que marcam o processo de desenvolvimento no país.

Nesse contexto, a análise histórica das políticas agrárias – desde a Lei de Terras de 1850 até as iniciativas contemporâneas de regularização fundiária – mostra que a transformação estrutural do campo brasileiro depende da superação das amarras impostas pelo capitalismo dependente.

A Teoria Marxista da Dependência ressalta que a própria lógica de exploração e de acumulação de capital está intrinsecamente ligada à externalidade dos mercados globais, que determinam não só os preços, mas também as relações de poder entre o centro e a periferia.

Assim, a persistência de uma estrutura fundiária concentrada e a dificuldade de implementação de uma reforma agrária efetiva não podem ser entendidas apenas como falhas administrativas ou políticas, mas como consequências inevitáveis de um sistema que prioriza o capital financeiro e os interesses das grandes corporações em detrimento dos direitos dos trabalhadores e da soberania alimentar.

Outro aspecto crucial debatido neste estudo é o papel da agricultura familiar na promoção de uma alternativa ao modelo hegemônico.

A partir da perspectiva do TMD, a agricultura familiar não só representa uma forma de resistência à lógica do agronegócio, mas também constitui um modelo produtivo sustentável que pode ser ampliado por meio de políticas integradas e de uma verdadeira democratização do acesso à terra.

Essa abordagem, contudo, exige uma reconfiguração profunda das relações institucionais e sociais, de forma a romper com os padrões de dependência que perpetuam a desigualdade e a exclusão.

A soberania alimentar, entendida não apenas como a garantia de acesso a alimentos, mas como a capacidade de definir políticas locais de produção, distribuição e consumo, emerge como um imperativo para a construção de um sistema alimentar mais justo e autônomo, que se contrapõe ao capitalismo dependente e às suas consequências destrutivas.

No tocante à governança fundiária, a adoção de tecnologias avançadas, como o georreferenciamento e a cartografia digital, oferece perspectivas promissoras para a regularização e a transparência na gestão das terras.

Contudo, é fundamental que essas inovações sejam acompanhadas por uma mudança estrutural que questione a própria lógica da especulação imobiliária. A crítica do TMD destaca que, sem uma reestruturação dos mecanismos de poder e de distribuição de recursos, a tecnologia, por si só, não é capaz de reverter as profundas desigualdades.

Portanto, o desafio reside em promover uma integração entre a modernização técnica e a transformação social, que coloque as demandas dos pequenos produtores e das comunidades tradicionais no centro das políticas públicas.

Por fim, as considerações finais desta dissertação sublinham que a superação dos problemas agrários no Brasil passa necessariamente pela adoção de uma postura crítica e transformadora em relação ao capitalismo dependente.

A Teoria Marxista da Dependência oferece um arcabouço teórico robusto para compreender as origens e as consequências das estruturas excludentes que moldam o campo brasileiro, apontando para a necessidade de políticas que promovam a inclusão, a justiça social e a sustentabilidade.

A reconfiguração do modelo agrário, por meio da democratização do acesso à terra, do fortalecimento da agricultura familiar e da promoção da soberania alimentar, representa não apenas uma alternativa técnica, mas uma exigência ética e política para a construção de um país mais equitativo.

Esta dissertação, ao integrar análises históricas, dados empíricos e fundamentos teóricos, demonstra que o caminho para a transformação do campo passa pela articulação entre a crítica estrutural ao capitalismo dependente e a implementação de políticas públicas que efetivamente promovam a justiça agrária.

A continuidade dessa discussão, com foco na superação das desigualdades impostas pelo modelo global, é indispensável para o desenvolvimento de uma sociedade que valorize a vida, a diversidade cultural e a sustentabilidade.

Assim, a crítica do TMD ao capitalismo dependente não é apenas uma análise acadêmica, mas um chamado à ação para que os diversos atores – Estado, sociedade civil e movimentos sociais – se unam na construção de um novo paradigma, onde a terra cumpra sua função social e a soberania alimentar seja uma realidade plena para todos.

Em síntese, as considerações finais aqui apresentadas reforçam que a transformação do campo brasileiro depende de uma mudança paradigmática que transcenda os interesses do capital financeiro e do mercado global.

A revisão das políticas agrárias, fundamentada em uma crítica incisiva ao capitalismo dependente, deve ser acompanhada por medidas concretas que promovam a redistribuição de terras, a valorização da produção familiar e a implementação de uma governança fundiária verdadeiramente inclusiva.

A perspectiva não apenas desafia as estruturas de poder estabelecidas, mas também oferece uma visão de futuro pautada na justiça social, na autonomia econômica e na preservação ambiental, elementos essenciais para a construção de um Brasil mais justo e sustentável.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial Reforma Agrária – Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária. Rio Claro: v. 28 n. 1/3, 1998b.

ABRAMOVAY, Ricardo. A microeconomia do comportamento camponês & O limites da racionalidade econômica. In: . Paradigmas do capitalismo agrário em questão. São Paulo: Editora Hucitec; Campinas: Editora Unicamp, p. 79-131, 1998a.

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e uso do solo. São Paulo em Perspectiva, São Paulo: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, v. 11, n. 2, p. 73-78, 1997. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v11n02/v11n0208.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (Brasil). Impacto da mudança climática nos recursos hídricos no Brasil. 2024. Disponível em: https://metadados.snirh.gov.br/geonetwork/srv/api/records/31604c98-5bbe-4dc9-845d-998815607b33/attachments/Mudancas_Climaticas_25012024.pdf. Acesso em: 30 jul. 2024

ALMEIDA, João Batista. Agroecologia e Resistência Camponesa em Goiás. Goiânia: Editora da Universidade Federal de Goiás, 2019.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. São Paulo: Boitempo, 2004.

ARRUDA, Fernando. O direito à alimentação no contexto brasileiro. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

BELIK, João. Soberania alimentar e direitos humanos. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. Saúde e Sociedade. v. 12, n. I, p. 12-20. 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Gráfica e Editora Positiva, 2004.

BRASIL. Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação

adequada e dá outras providências. 2006. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>>. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Insegurança Alimentar e Nutricional: Sobre a Falta de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente para uma vida saudável. 14 dez. 2022, atualizado em 18 jan. 2023. Disponível em: <<https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/politicanacionalalimentacaonutricao.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Disponível em: <<https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/politicanacionalalimentacaonutricao.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Projeto Hortas Pedagógicas. 28 out. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-urbana/agricultura-urbana/projeto-hortas-pedagogicas2014>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Programa Restaurante Popular. Disponível em: <<https://www.gov.br/mds/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-productiva-rural/programa-restaurante-popular>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BURLANDY, Luciene. Comunidade solidária: engenharia institucional, focalização e parcerias no combate à fome, à pobreza e à desnutrição. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2003.

BURLANDY, Luciene; MALUF, Renato Sérgio. Soberania Alimentar. In: CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A Segurança Alimentar e Nutricional e o direito à alimentação adequada no Brasil: Indicadores e monitoramento, da constituição de 1998 aos dias atuais. Brasília, 2010.

CABRAL, José Pedro Cabrera. Esquerda Progressista Uruguaia e a Reforma Agrária de Mercado: 2004-2011. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; et al. (orgs) Território em Conflito, Terra e Poder. Goiânia: Kelps, p. 105-169, 2014.

CALDAS, Nádia Valleda; ANJOS, Flávio Sacco dos. Agroecologia e certificação solidária: desafios e possibilidades à regularização de agroindústrias familiares. Maringá: Revista Espaço Acadêmico, n. 105, 2010.

CAMOZZI, Aída Bruna Quilici. Alimentação Saudável na Escola: Uma Construção Coletiva? Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/c83a376d-15d9-47cc-a81a-4455b576afb6>>. Acesso em 06 jun. 2023.

CAMPOS, Christiane Senhorinha Soares, Campesinato autônomo – uma nova tendência gestada pelos movimentos sociais do campo. Revista Lutas & Resistências, número 1, pg. 146-162, UEL/Gepal, Londrina, setembro de 2006.

CAMPOS, Felipe de Oliveira. Teoria Marxista da Dependência e Questão Agrária. Mariana: Editora da Universidade Federal de Ouro Preto, 2020.

CASTRO, Josué de. Geografia da Fome. Rio de Janeiro: Antares Achiamé, 1980.

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. CONSEA. Relatório sobre políticas públicas de segurança alimentar. Brasília: CONSEA, 2004.

COSTA, Júlia Jacomini. Soberania alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil e na Argentina. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-19032014-114603/pt-br.php>>. Acesso em: 06 jun. 2023.

COSTA, Maria. Políticas públicas e segurança alimentar no Brasil. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2012.

DAVIS, Mike. Holocaustos coloniais: clima, fome e imperialismo na formação do Terceiro Mundo. Rio de Janeiro: Record, 2002.

DE SOTO, Hernando. O mistério do capital: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DELGADO, Guilherme. Questão Agrária e Desenvolvimento. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo agropecuário 2006. Resultados definitivos. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2006/segunda-apuracao>. Acesso em: 06 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo agropecuário 2017. Resultados definitivos. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/21814-2017-censo-agropecuario.html?t=publicacoes>. Acesso em: 08 ago. 2023.

- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. GÓMEZ, Raúl et al. Regularização fundiária no Brasil: avanços e desafios. Brasília, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11773>. Acesso em: 28 de jun. 2023.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. O MST e as reformas agrárias do Brasil. In: Revista NERAA, año IX N° 24 - Outubro de 2008. pp. 73-85
- FERNANDES, Bernanrdo Mançano (Org.). Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual. 1 Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Agricultura e segurança alimentar no Brasil. Roma, 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/>. Acesso em: 23 out. 2023.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação. Roma, 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>. Acesso em: 23 out. 2023.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Direito à Alimentação e Segurança Alimentar e Nutricional nos Países da CPLP: diagnóstico de base. Roma, 2013. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3348o.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional relatório 2014. Brasília: FAO, 2014. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/segurancaalimentar/SANnoBRasil.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2023.
- JIREN, T. S. et al. Alternative discourses around the governance of food security: A case study from Ethiopia. Global Food Security, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2019.100338>. Acesso em: 06 jun. 2023.
- GONÇALVES, Maetê Pedroso; CAMPOS, Silvana Terezinha de; SARTI, Flavia Mori. Políticas públicas de segurança alimentar no Brasil: uma análise do Programa de Restaurantes Populares. São Paulo: Revista Gestão & Políticas Públicas, v. 1, n. 1, 2011. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rgpp/article/view/97826>. Acesso em: 23 out. 2023.
- GRASSI NETO, Roberto. Segurança alimentar: da produção agrária à proteção ao consumidor. Tese (Livre docência) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2018/10/55anaisfoodlawFOOD-LAW-AnaisVers%C3%A3oFinal.pdf>. Acesso em: 23 out. 2023.
- GRISA, Catia.; SCHMITT, Claudia Job.; MATTEI, Lauro Francisco; MALUF, Renato Sérgio; LEITE, Sérgio Pereira. O Programa Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. Araraquara: Retratos de Assentamentos, v. 13, p. 137-

170, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2010.v13i1.69>>. Acesso em: 23 out. 2023.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. Avaliação de quarta geração. Tradução de Beth Honorato. Campinas: Unicamp, 2011.

HARVEY, David. Os limites do capital. São Paulo: Boitempo, 2013a.

HARVEY, David. O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013b.

HIRAI, Wanda Griep; ANJOS, Flávio Sacco dos. Estado e Segurança alimentar, alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. Porto Alegre: Revistas Textos & Contextos, v. 6, n. 2; p. 335-353, 2007.

HOLSTON, James. Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

LEÃO, Marília. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. Brasília: Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013.

LIMA, Maria. Tecnologias de Georreferenciamento na Gestão Territorial. Rio de Janeiro: Editora Técnica, 2019.

LOURENÇO, Carolina de Miranda Evangelista; HOFFMANN, Juliana Elis dos Santos; GÓES, Lucélia Almeida Rocha; ENGELBRECHT, Marize Rauber. A luta pela redemocratização da terra. Revista Relações Sociais. Disponível em <https://periodicos.ufv.br/revs/article/view/3190>. Acesso em 15 jan 2023.

LUCE, Mathias Seibel. A superexploração da força de trabalho no Brasil: evidências da história recente. In: ALMEIDA FILHO, N. (org.). Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini. Brasília: Ipea, 2013

MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. Regularização Fundiária Urbana e Seus Mecanismos de Titulação dos Ocupantes: Lei nº 13,465/2017 e Decreto nº 9,310/2018. São Paulo: Thomson Reuters, Revista dos Tribunais, 2022.

MACHADO, Sandra. Políticas públicas para a segurança alimentar e nutricional: avanços e desafios. Tese (Doutorado em Nutrição) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/nutri/article/view/97826>>. Acesso em: 23 out. 2023.

MALUF, Renato Sérgio. Segurança alimentar e desenvolvimento rural. Campinas: UNICAMP, 2004.

MAPBIOMAS. Coleção 6 da Série Anual de Mapas de Cobertura e Uso da Terra do Brasil. 2021. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/>. Acesso em: 25 fev 2025.

MARCIAL, Alberto Ballarin. O papel do Direito Agrário: a modernização da agricultura. Trad. Alencar Mello Proença. Pelotas: Educat, 2010.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARTINS, Carlos. Colonização e conflitos fundiários. Belo Horizonte: Editora UFOP, 1996.

MARTINS, José de Souza. O cativo da terra. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2017.

MATTEI, Lauro. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. In: Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, 2012, p. 301-325.

MATOS, Elizeu. O papel das organizações não governamentais na segurança alimentar. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 50, n. 1, p. 9-26, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MIRALHA, Paulo. Capitalismo dependente e a questão agrária no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Record, 2006.

MONTEIRO, Ana Maria Ferreira da Costa. Professores: entre saberes e práticas. Revista Educação e Sociedade. Campinas, ano. 22, n. 74, p. 121-142, abr. 2001.

MONTEIRO, Carlos Augusto; KONDO, Ruth Akiko. Mudanças na composição e estado nutricional da dieta familiar na cidade de São Paulo (1988-1996). Revista de Saúde Pública, v. 33, n. 6, p. 556-565, 1999.

MONTEIRO, Carlos Augusto; MONDINI, Lenise; COSTA, Rosa Maria Falcão da; LIMA, Aluisio JD. Mudanças na composição e estado nutricional da dieta familiar nas áreas metropolitanas do Brasil (1988-1996). Revista de Saúde Pública, v. 34, n. 3, p. 251-258, 2000.

MONTEIRO, Carlos Augusto; SCHMIDT, Maria Inês; COSTA, Rosa Maria Falcão da; ALVES, Luiz Cláudio; MOURA, Erly Catarina. Doença crônica, reprodutiva e sexual: resultados de um estudo piloto. Revista de Saúde Pública, v. 35, n. 1, p. 9-15, 2001.

NAKATANI, Paulo; Flaeiros, Rogério Naques; Vargas, Neide César. Histórico e os limites da reforma agrária na contemporaneidade brasileira. Serviço Social e Sociedade. São Paulo, p. 213/240. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/reves/article/view/3190>. Acesso em 15 jan 2023.

NASCIMENTO, Juliana Rocha de Souza. Política de Segurança Alimentar no Brasil: um estudo sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

NEPOMUCENO, Anna Maria Pimentel. Agricultura urbana e segurança alimentar e nutricional: uma análise da agricultura urbana em Belo Horizonte/MG. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

OLIVEIRA, Ana Maria de. Grilagem e Conflitos Fundiários em Goiás no Século XIX. São Paulo: Annablume, 2012.

OLIVEIRA, Luciana de Arruda; MATTOS, Renata Alves de; SANTOS, Rejane Helena Parreira dos. Diagnóstico da situação alimentar e nutricional de crianças no município de Viçosa-MG. Revista de Nutrição, v. 14, n. 3, p. 55-60, 2001.

PEREIRA, Marcos Aurélio. Agronegócio e Desmatamento no Cerrado Goiano. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018.

PIMENTEL, Anna Maria. Agricultura urbana e segurança alimentar e nutricional: uma análise da agricultura urbana em Belo Horizonte/MG. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

PINHEIRO, Ângela Beatriz Vieira. Sistema de monitoramento da situação alimentar e nutricional no Brasil. Revista Brasileira de Epidemiologia, v. 6, n. 1, p. 29-41, 2003.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório de Desenvolvimento Humano 2013: a ascensão do Sul. Brasília: PNUD, 2013. Disponível em: <<https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013ptssummary.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2023.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Colonialidade do Poder e Lutas Territoriais. Rio de Janeiro: Consequência Editorial, 2017.

RAISER, Paula; PINTO, Mariana Vilhena. Direito à Alimentação no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

RAMOS, Pedro. A evolução da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

ROCHA Cecília, BURLANDY Luciene, MAGALHÃES Rosana. Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 171-185, 2013.

ROCHA, Rosaly Justiniano de Souza. ASPECTOS HISTÓRICOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL. PRODUÇÃO ACADÊMICA, 2(1), 75–86. Recuperado de <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/producaoacademica/article/view/2963>

- RODRIGUES, Magda. Políticas públicas de alimentação e nutrição: um estudo de caso do Programa Bolsa Família. Tese (Doutorado em Nutrição) - Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2010.
- SABOURIN, Eric. Reforma agrária no Brasil: considerações sobre os debates atuais. In: Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, vol. 16, no. 2, 2008, p. 151-184.
- SANTOS, Regina Célia. Quilombos e Resistência no Cerrado. Goiânia: Editora Kelps, 2016.
- SILVA, Ana. Legislação fundiária e desafios da reforma agrária. São Paulo: Editora LTr, 2008.
- SILVA, João. Regularização Fundiária e Justiça Social: Desafios e Perspectivas. São Paulo: Editora Jurídica, 2020.
- SILVA, Lígia Osório. A lei e o regulamento. In: . Terras devolutas e latifúndio. 2. ed. Campinas: Editora Unicamp, 2008. p. 153-201.
- SILVA, Maria Zênia Tavares da. A segurança e a soberania alimentares: conceitos e possibilidades de combate à fome no Brasil, Configurações, 25, 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/configuracoes/8626>. Acesso em: jul. 2024
- SILVA, Marcio Antônio Both da. Lei de Terras de 1850: lições sobre os efeitos e os resultados de não se condenar “uma quinta parte da atual população agrícola”. Revista Brasileira de História, v. 35, n. 70, p. 101-123, 2015.
- SILVA DIAS, Fernanda; CARVALHO, Ricardo. Capitalismo dependente e a questão agrária. São Paulo: Editora X, 2021.
- SANT'ANA, Raquel Santos. Trabalho bruto no canavial: questão agrária, assistência e Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2012.
- SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. 5ª edição. São Paulo: EDUSP, coleção “Milton Santos – 6”, 2009.
- SAUER, Sérgio. "Reforma agrária de mercado' no Brasil: um sonho que se tornou dívida". In: Estudos Sociedade e Agricultura, vol. 18, nº 1, abril, 2010, p. 98-125.
- SAVOLDI, Andreia; CUNHA, Luiz Andrade. Uma abordagem sobre a agricultura familiar, Pronaf e a modernização da agricultura no sudoeste do Paraná na década de 1970. Revista Geografar, Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/geografar.v5i1.17780>. Acesso em: jul. 2023.
- SMITH, John. A transição no Brasil: a absolutização da propriedade fundiária. São Paulo: Editora Hucitec, 1990.

SMITH, Roberto. A transição no Brasil: a absolutização da propriedade fundiária. In: Propriedade da terra & transição: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1990. p. 237-338.

SOARES, Maria Luiza Fava. Segurança alimentar e nutricional: um desafio multidisciplinar. São Paulo: Cortez, 2009.

SOUZA, Vanderli Vieira de. Programa Bolsa Família e a segurança alimentar e nutricional. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

STÉDILE, João Pedro. O MST e a luta pela terra. In: Teoria e Debate. n. 24, 1994. p. 51-53.

STÉDILE, João Pedro (org). A questão agrária no Brasil: O debate na esquerda –1960-1980. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

STEDILE, João Pedro (Org.). A questão agrária do Brasil: o debate da década de 2000. São Paulo. Expressão Popular, 2013.

TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco et al. Direito agrário contemporâneo: por uma transformação da realidade social. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

THOMAZ JUNIOR, Michel. Reforma agrária e agricultura familiar. Curitiba: Editora CRV, 2007.

TRICHES, Rosangela Maria; SILVA, Bruna Livia Maturano e. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): desafios e possibilidades. São Paulo: Revista de Nutrição, v. 21, n. 3, p. 351-361, 2008.

VALENTE, Francisco. As novas políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil: avanços e desafios. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

VALLS, Susana. Alimentação e políticas públicas no Brasil: uma análise crítica. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2014.

WOOD, Ellen Meiksins. As origens agrárias do capitalismo. Crítica Marxista, São Paulo, Boitempo, v.1, n.10, 2000, p.12-29

VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro e SILVEIRA, José Maria Ferreira Jardim da. Mudança tecnológica na agricultura: uma revisão crítica da literatura e o papel das economias de aprendizado. Rev. Econ. Sociol. Rural 50 (4), 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032012000400008>. Acesso em: 06 jun. 2023.